

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Demokratisierung im Irak

Dissertation

Paul Fischer

Eingereicht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien
zur Erlangung des akademischen Grades
„Doktor der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)“
im Oktober 2008.

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Demokratisierung im Irak

Abkürzungsverzeichnis	1
Einleitung	3
1. Herkunft und Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker	4
1.1. Aufklärung, Imperialismus	4
1.2. Wilson und Lenin als normative "Väter"	4
1.3. Der Aaland-Insel Fall	7
1.4. Eingliederung in das UN-System	7
1.5. Der Entkolonialisierungsprozess	9
1.6. Die Antikolonialismus-Deklaration und die Friendly-Relations-Declaration	10
1.7. Die KSZE-Schlussakte von Helsinki	14
1.8. Die Wiener Menschenrechtsdeklaration	15
2. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in der Lehre	16
2.1. Volk und Minderheit	16
2.1.1. Minderheit	17
2.1.2. Minderheitenrechte	19
2.1.3. Der Begriff "Volk"	19
2.2. Inhalt des Selbstbestimmungsrechts	21
2.2.1. Die Tatbestände zur Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts	21
2.2.2. Äußerer und innerer Aspekt	22
2.2.3. Äußeres Selbstbestimmungsrecht	23
2.2.4. Inneres Selbstbestimmungsrecht	23
2.2.5. <i>Uti possidetis juris</i> als Völkergewohnheitsprinzip	25
2.2.6. Plebiszite als technische Durchführungsform des Selbstbestimmungsrechts	25
2.3. Souveränität	26
2.3.1. Souveränität und äußere Selbstbestimmung	27
2.3.2. Souveränität und innere Selbstbestimmung	29
2.3.3. Zusammenhang zwischen äußerem und innerem Aspekt	29
2.3.4. Autonomie und Föderales Recht auf Selbstbestimmung'	30
2.3.5. Sezession	31
2.4. Ausweitung des Selbstbestimmungsrechts der Völker	33
2.4.1. Menschenrechtsverachtende Regime	33
2.4.2. Regime change von außen?	36
3. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Eingriffe von Drittstaaten	38

3.1. Formen der Intervention	38
3.1.1. Intervention	38
3.1.2. Humanitäre Intervention	39
3.1.3. Demokratische Intervention	44
3.1.4 Failed States	44
3.1.5. Intervention zu Gunsten des Selbstbestimmungsrechts der Völker	45
3.1.6. Akzeptierte Formen der Einmischung	48
3.2. Fremdherrschaft	49
3.2.1. Geltendes Recht in Okkupation	49
3.2.2. Adressaten des Humanitären Völkerrechts	53
3.2.3. Derogation gewisser Rechte	53
3.3. Terroristen, Befreiungskämpfer und andere Kombattanten	56
3.3.1. Arten des Kampfes	56
3.3.2. Terroristen	58
3.3.3. Widerstandsbewegung/Rebellen (Partisanen)	60
3.3.4. Befreiungsorganisationen	62
3.3.5. Zusammenfassung	65
3.4. Bürgerkrieg und Selbstbestimmungsrecht	65
4. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Völker- und Menschenrecht	68
4.1. Kollektive und individuelle Rechte	68
4.2. <i>Jus cogens</i>	68
4.3. Menschenrechte	70
4.4. Systematischer Sinn und Zweck des Selbstbestimmungsrechts der Völker	73
4.4.1. Bindeglied zwischen Völkerrecht und den individuellen Menschenrechten	73
4.4.2. Auffangmechanismus für eine völkerrechtliche Systemwidrigkeit	73
4.5. Verhältnis von Menschenrechten und Selbstbestimmungsrecht	74
5. Das Recht auf Demokratie	77
5.1. Völkerrechtliche Betrachtung	77
5.1.1. Peace-building	79
5.1.2. Good governance	81
5.2. Menschenrechtliche Betrachtung	86
5.2.1. Aufgabe der Generationentheorie	86
5.2.2. KSZE-Prozess	88
5.3. Integrative Interpretation	89
5.4. Demokratisierung	90
5.4.1. Voraussetzungen	90
5.4.2. Wege zur Demokratie	91
5.4.3. Probleme der Demokratisierung	92

5.4.4. Effektive Staatsgewalt	93
5.4.5. Institutionalisierung	94
 6. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in der Sicht der arabischen Welt	 97
6.1. Der Islam	97
6.2. Islamisches Völkerrecht	97
6.3. „Islamische Demokratie“ und Politischer Islam	98
6.3.1. Tawhid	99
6.3.2. Risalat	99
6.3.3. Kalifat	100
6.3.4. Ijma	101
6.3.5. Politischer Islam	102
6.4. Arabischer Nationalismus	103
6.5. PLO-Charta und der Nahostkonflikt	103
6.5.1. PLO	103
6.5.2. Hamas	104
6.6. Iran	105
6.7. Staaten- und UNO-Praxis	106
6.7.1. Abstimmungsverhalten in der UNO	106
6.7.2. Staatenpraxis	107
6.8. Folgen der Entkolonialisierung	108
6.9. Ergebnis	109
 7. Der Irak	 110
7.1. Der Irak - Daten und Fakten	110
7.1.1. Bevölkerung	111
7.1.2. Kurdistan	111
7.2. Geschichte des Irak	112
7.3. Geltendes Völkerrecht	126
7.4. Saddams Schreckensregime	127
7.4.1. Die Baath-Partei	128
 8. Operation Iraqi Freedom	 130
8.1. Die Motive der USA	130
8.2. Die nationale Sicherheitsdoktrin von 2002	131
8.3. Demokratie für die Welt und der Kampf gegen den Terrorismus	132
8.3.1. Reaktionen	135
8.4. Öl	136
8.5. Geostrategische Lage	138
8.6. Zur Völkerrechtswidrigkeit des Irakkrieges	139

8.6.1. Gewaltverbot	139
8.6.2. Humanitäres Völkerrecht (<i>jus in bello</i>)	143
8.7. Die Rechtfertigungsgründe der USA	145
8.7.1. Verbindung zur Al-Kaida	145
8.7.2. Massenvernichtungswaffen	146
8.7.3. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Sicherung von Menschenrechten – ein fehlender Rechtfertigungsgrund	148
8.7.4. Ex-post-Legitimation durch den Sicherheitsrat?	149
8.8. Position der Nachbarstaaten	149
8.9. Mögliche rechtliche Konsequenzen	150
 9. Die Lage im Irak ab 2003	 152
9.1. Struktur der MNF-I	152
9.2. Sicherheitslage	152
9.3. Die irakischen Terroristen - Befreiungskämpfer oder nicht?	153
9.3.1. Sunnitische Milizen	155
9.3.2. Schiitische Milizen	157
9.3.3. Andere	158
9.4. Menschenrechtssituation	159
9.5. Politische Lage	165
9.5.1. Ergebnis der Wahl – Mandatsverteilung in der Irakischen Nationalversammlung	166
9.6. Wirtschaftslage	168
9.7. Öl	172
 10. Der Demokratisierungsprozess unter der Besatzungscoalition	 174
10.1. Die Bildung einer westlichen Demokratie im Irak	174
10.2. Die <i>Coalition Provisional Authority</i> Maßnahmen	174
10.2.1. Maßnahmen im einzelnen	175
10.3. Die Sicherheitsratsresolutionen	180
10.4. Die irakische Verfassung dereinst	183
10.4.1. Osmanisches Reich	183
10.4.2. Das britische Mandat und die Monarchie Irak	184
10.4.3. Verfassung unter <i>Saddam Hussein</i>	190
10.5. Heutige Verfassung	190
10.5.1. Präambel	191
10.5.2. Staatssystem	191
10.5.3. Menschenrechte und Grundfreiheiten	193
10.5.4. Beurteilung	194
 11. Der Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der Völker durch	 196

die MNF-I	
11.1. Sind die Iraker überhaupt ein „Volk“?	196
11.2. Politische Selbstbestimmung (= Unabhängigkeit)	198
11.3. Wirtschaftliche Selbstbestimmung	199
11.3.1. Entstehung	199
11.3.2. Recht auf Entwicklung	204
11.3.3 Inhalt	202
11.4. Verletzung der Wirtschaftlichen Selbstbestimmung durch MNE und PSC	204
11.4.1. TNC (Transnational Companies) und MNE (Multinational Enterprises) allgemein	205
11.4.2. TNC im Irak	207
11.4.3. PMC im allgemeinen	209
11.4.4. PSC im Irak	211
11.4.5. Verletzung der wirtschaftlichen Selbstbestimmung	212
11.5. Verstoß gegen die kulturelle und soziale Selbstbestimmung	213
12. Der Einfluss des Selbstbestimmungsrechts der Völker auf das Recht auf Demokratie	215
12.1. Der Anspruch der weltweiten Demokratisierung	215
12.2. Demokratisierung und Selbstbestimmungsrecht	215
12.2.1. Demokratisierung von außen	216
12.2.2. Demokratisierung im Rahmen des Selbstbestimmungsrechts	219
12.2.3. Pflichten des Peace-builder aus dem Selbstbestimmungsrecht	221
12.3. Lehren aus dem Irak und Ausblick	221
12.3.1. Lehren	221
12.3.2. Ausblick	223
12.4. Schlussbemerkungen	223
	226
Annex	
Bibliographie	252

Abkürzungsverzeichnis

A.a.O., a.a.O.	am angegebenen Ort
aVerf	alte irakische Verfassung
CPA	Coalition Provisional Authority
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Dh, dh	Das heißt, das heißt
F	Frankreich
GA	General Assembly of the UN
GK	Genfer Konventionen von 1949
GS	Generalsekretär der Vereinten Nationen
HC	High Commissioner
HR, MR	Human Rights, Menschenrechte
ICC	Internationaler Strafgerichtshof
IGH, ICJ	Internationaler Gerichtshof
IDP	Internally Displaced Persons
IdS	in diesem Sinne
IKRK	Internationale Komitee des Roten Kreuzes
ISd	im Sinne der/des
IPbpR	Internationaler Pakt über politische und bürgerliche Rechte
IKP	Irakische Kommunistische Partei
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IHL, HVR	International Humanitarian Law, Humanitäres Völkerrecht
KDP	Kurdische Demokratische Partei
MNF-I	Multinational Force in Iraq
o.a.	oben angegeben(e/r)
OAU	Organization of African Unity
PLO	Palestinian Liberation Organisation
PUK	Kurdische Arbeiterpartei
RAF	Royal Air Force, Rote Armee Fraktion
SC	Security Council
SCIRI	Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq
SCR	Security Council Resolution
SG	Generalsekretär der Vereinten Nationen
SR(V)	Selbstbestimmungsrecht (der Völker)
u.a.	unter anderem/n, und andere(n)
UK	Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland
UN(O)	United Nations (Organisation)
UNC	United Nations Charter
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken

USA	Vereinigte Staaten von Amerika
WMD	Weapons of Mass Destruction
VAR	Vereinigte Arabische Republik
VB	Völkerbund
vgl	vergleiche
VGR	Völkergewohnheitsrecht
VN	Vereinte Nationen
vr	völkerrechtlich
ZP	Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen

Einleitung

Das Ende des Kalten Krieges, der 11. September 2001 und die nationale Sicherheitsdoktrin der USA 2002 brachten der Welt eine neue Ordnung. Sie veränderten althergebrachte Muster zwischenstaatlichen Handelns und versprachen die Durchsetzung und Sicherung von Menschenrechten auf der einen, einen 'clash of civilizations' auf der anderen Seite. Universeller Anspruch von Menschenrechten und Bewahrung kultureller Eigenheiten gerieten zunehmend in Konflikt. Sowohl das Völkerrecht als auch die Menschenrechte an sich können von diesen Entwicklungen nicht unberührt gelassen werden. Im Zuge der Intervention im Irak im Frühjahr 2003 wurden die Probleme und Missverständnisse zwischen dem dominierenden Vertreter westlicher Zivilisation schlechthin und einem fragmentierten, komplexen islamischen Weltbild deutlich.

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, von vielen missverstanden, diskreditiert und belächelt, wird in den letzten Jahren zunehmend mit Demokratisierung gleichgesetzt. Dabei ist einerseits auf die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Hintergründe, andererseits auf die ideologischen Konzeptionen der verschiedenen Staaten zu achten, die im Ergebnis zu höchst unterschiedlichen Ansichten und daraus folgenden Aktionen führen. Das spiegelt sich nicht zuletzt in der divergierenden Betrachtung und Verrechtlichung individueller Menschenrechte wider. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker ist ein dabei unterschätztes Konzept, Prinzip und Recht, das ebendiese Lücke zwischen Kulturdifferenz und völkerrechtlichem Handeln zu schließen vermag.

Aufgabe dieser Arbeit ist es, Entwicklung, Formulierung und rechtliche Auswirkungen des Selbstbestimmungsrechts der Völker zu skizzieren. Daran anschließend werden Problembereiche diskutiert und Lösungsansätze angeboten. Eine Beurteilung des Okkupationsregimes, seiner rechtlich gesetzten Akte und deren politische, wirtschaftliche und kulturelle Auswirkungen werden parallel zu einer Prognose der Lage im Irak unternommen. Die case study mündet in einer Neuformulierung und Weiterentwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker. Es wird bewiesen, dass eine solche gewaltsam durchgeführte Demokratisierung von außen an Stelle innerer Bildung von Menschenrechten und Volksherrschaft zum Scheitern verurteilt ist. Auch wird auf kontroverse Themen der hiesigen Menschenrechtsdebatte wie transnationale und private Sicherheitsunternehmen Bezug genommen.

1. Herkunft und Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker

1.1. Aufklärung, Imperialismus

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker¹ hat seine Wurzeln im Zeitalter der Aufklärung. Bereits die Amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 und die französische Revolution 1789 stellten klar, dass das Volk als solches ein Recht auf Bestimmung der Staatsgeschicke haben soll. Damals verstand sich das SRV einerseits als ein Mitbestimmungsrecht der Bevölkerung, das sich aus einer Reaktion zur absolutistischen Herrschaft bildete, andererseits ging es um das Prinzip, dass die Regierung Verantwortung gegenüber ihrem Staatsvolk besitzt und nicht willkürlich mit seinen Bürgern umgehen darf.²

Interessanter Weise wurde das gerade von den Franzosen so vehement verfochtene SRV sogleich, zumindest aus unserer heutigen Sicht, missbraucht: 1790 diente es als Legitimationsgrund, den Elsaß auf Grund eines pro-französischen Plebiszites zu annektieren. *Merlin de Douai* vertrat die Ansicht, die Wünsche der dort ansässigen Bevölkerung stünden höher als der bis dato dieses Gebiet den deutschen Fürsten zusprechende Westfälische Friedensvertrag. Dies geschah allerdings unter realpolitischen, nicht genuin demokratischen Bedingungen.³ Von Frankreich aus breitete sich diese Idee in ganz Europa aus, besonders in Italien, wo der Politiker und Jurist *P.S. Mancini* sie zur Vereinigung Italiens unter dem neuen Terminus Nationalismus gebrauchte. Bewusst wurde hier eine neue Praxis eingeführt, die auch von einer *opinio iuris* getragen wurde, und die sich faktisch unverändert bis zum Ende des Imperialismus Anfang des 20. Jahrhunderts fortsetzte. Mit Hilfe dieses SRV konnte die Annexion der Kolonialstaaten durch die Großmächte bequem legitimiert werden. Aber erst nach dem Ersten Weltkrieg erhielt das SRV in der Form, wie wir es heute kennen, seine erste dogmatische Fundierung.

1.2. Wilson und Lenin als normative „Väter“

Lenins Vorstellung eines SRV als echtes „Befreiungsrecht“ entstand aus seiner Ablehnung des Imperialismus. Gegen die Ausbeutung der Kolonialvölker argumentierend suchte er einen völkerrechtlichen Mechanismus, um auch seine eigene Idee der sozialistischen Weltrevolution voranzutreiben. 1916, in seinem Werk „Theses on the Socialist Revolution and the Right of Nations to Self-Determination“⁴, erwähnt er erstmals das Recht eines Volkes, sich gegen die Ausbeutung seiner eigenen Ressourcen durch eine fremde Macht zu wehren und seine Geschicke selbst in die Hand zu nehmen.

¹ IF als „SRV“ abgekürzt.

² Cassese, Self-Determination, 11.

³ Ebenda, 12.

⁴ *Lenin*, ausgewählte Werke, 157, zitiert nach Cassese, Self-Determination, 15.

Lenins These lässt sich in drei Punkten subsumieren, wobei der erste die direkte Übernahme der Ideen aus der Aufklärung, insbesondere derer aus der französischen Revolution, war. Der Anti-Kolonialgedanke und die Formulierung eines Rechtes zur Sezession, und noch dazu jener von einer ethnischen oder nationalen Gruppe von Menschen, war der Dogmatik allerdings neu. Wie aber schon die Kritiker *Lenins* zu seiner Zeit treffend bemerkten wurde die Idee einer sozialistischen Revolution und eines „Selbstbestimmungsrechtes der arbeitenden Klasse“ schnell vor ein allgemeines SRV gestellt.⁵ Das SRV wurde damals wie heute als strategische Waffe anstatt als ideologisches Ideal gebraucht, um einerseits die Kolonialisierung anfeinden zu können, der die spätere Sowjetunion in ihrer Außenpolitik ja nie gefolgt war, und andererseits die Arbeiterklasse als Hauptadressaten der sozialistischen Revolution anzusprechen.⁶ Nichtsdestotrotz sind *Lenins* neue Ansätze bahnbrechend für die weitere Evolution des SRV gewesen, und man kann davon ausgehen, dass *Woodrow Wilsons* Formulierung eine direkte Reaktion auf *Lenins* Interpretation des SRV darstellten – was sich nach dem Zweiten Weltkrieg in der UNO als Kompromiss zwischen den beiden Blöcken in verbindlichem Völkerrecht niederschlug.

Wilson's Ansatz kann man etwas ironisch als einen gelungenen Fehlschlag bezeichnen. Selbstverständlich ging er von dem westlichen, demokratisch geprägten Bild des SRV aus. Für *Wilson* bedeutete das SRV in erster Linie Selbst-Administration. Hinzu kamen allerdings noch weitere Kriterien, die er in seiner berühmten Rede zu seinen „Vierzehn Punkten“ unter Punkt 6 erläuterte:⁷

“VI. The evacuation of all Russian territory and such a settlement of all questions affecting Russia as will secure the best and freest cooperation of the other nations of the world in obtaining for her an unhampered and unembarrassed opportunity for the independent determination of her own political development and national policy and assure her of a sincere welcome into the society of free nations under institutions of her own choosing; and, more than a welcome, assistance also of every kind that she may need and may herself desire. The treatment accorded Russia by her sister nations in the months to come will be the acid test of their good will, of their comprehension of her needs as distinguished from their own interests, and of their intelligent and unselfish sympathy.”

Jedoch ist in den vierzehn Punkten nicht vom Selbstbestimmungsrecht der Völker, sondern nur von jenem der Nationen die Rede.⁸ Erst in seinen 'vier Punkten' von 1918 kommt dieser wichtige Aspekt besser heraus:

„II. Die Regelung aller Fragen, mögen sie Staatsgebiet, Souveränität, wirtschaftliche Vereinbarungen oder politische Beziehungen betreffen, auf der Grundlage der freien Annahme dieser Regelung seitens des dadurch unmittelbar betroffenen Volkes und nicht auf der Grundlage des materiellen Interesses oder Vorteiles irgendeiner anderen Nation oder irgendeines ande

⁵ Cassese, Self-Determination, 16f.

⁶ Vgl. Haedrich, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 6.

⁷ Wilson's Rede vom 11.2.1918, in: *Wilson, War and Peace, Presidential Messages, Addresses and Public Papers (1917-1924)*, zitiert nach Cassese, Self-Determination 20.

⁸ Johnson, Self-Determination within the community of Nations, 33.

*ren Volkes, das um seines äußeren Einflusses oder seiner Vorherrschaft willen eine andere Regelung wünschen könnte.*⁹

Der Hintergedanke dabei war, dass sich selbst bestimmende Völker automatisch eine demokratische Grundordnung geben würden,¹⁰ ein Trugschluss, wie sich bei der Mehrheit der neuen freien Staaten herausstellte. Zweitens ging es um eine Neuaufteilung v.a. des Baltischen Raumes zwischen der neuen Sowjetunion und anderen Staaten unter Berücksichtigung nationaler Interessen. Er erwartete, dass die korrekte Anwendung dieses Verständnisses von Selbstbestimmung global gesehen Konflikte vermindern würde. Leider irrte der Präsident in diesem Punkt, wenn auch weniger von Seiten der dogmatischen Idee (denn klarerweise würde Frieden herrschen, wenn jedes Volk seine eigene „Insel“ wäre) als vielmehr von der nachfolgenden Nationalstaatenpraxis, kleinere wie größere Minderheiten unter einer einzigen Administration zu beherrschen. Genährt wurde diese Idee von dem Bedürfnis, die Verlierer des Ersten Weltkriegs, allen voran die Österreich-Ungarische Monarchie sowie das Osmanische Reich, neu aufzuteilen und durch viele kleine Nationalstaaten zu zersplittern. Dass dadurch teilweise mehr Schaden angerichtet wurde, als behoben, sah man in manchen Fällen erst mehr als ein halbes Jahrhundert später.¹¹

Ein weiterer Punkt *Wilsons'* Konzepts betraf den Kolonialisierungsprozess: *Wilson* verlangte den Rückzug der Imperialmächte aus ihren im letzten Jahrhundert errichteten Kolonien, sowie eine Einsetzung ethnisch und demokratisch¹² legitimierter Regierungen. Wenn auch nur irgendeine Macht sich an dieses Konzept hielt, so war gerade sein Heimatland kein guter Vertreter dieser Theorie, beeinflusste es doch seit Ende des Ersten Weltkriegs die globale Ordnung auf nie zuvor gesehene Weise.¹³ Schließlich gelang *Wilson* aber die Formulierung eines rechtlich höchst relevanten Gedankens: Das Sezessionsrecht als wirkliches Widerstandsrecht eines unterdrückten oder nicht freien Volkes zur Legitimation von Gewaltanwendung. Dieses Recht auf Abspaltung und Gründung eines eigenen Nationalstaates sollte der Internationalen Gemeinschaft während und nach dem Entkolonialisierungsprozess viele Probleme bereiten, so wie es der nun folgende Fall bereits erahnen ließ.

⁹ Abrufbar unter <http://www.documentarchiv.de/in/1918/4-punkte-wilsons-mount-vernon.html>.

¹⁰ *Wilson*, The Political Thought of Woodrow Wilson, 406-414, 420-422 und 442, zitiert nach *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 80.

¹¹ Das europäische Paradebeispiel für grausamste Zusammenstöße ethnischer Herkunft ist hierbei der Balkan-Krieg nach dem Zerfall der Sowjetunion, 1991-1995.

¹² Demokratie wurde damals bloß als Legitimation einer Regierung durch freie Wahl gesehen, ist also nicht zu verwechseln mit unserer heutigen ausdifferenzierten „pluralistischen Demokratie“. Man darf nicht übersehen, dass sich diese gerade in dieser Zeit v.a. durch den Österreicher Hans Kelsen entwickelt hat, der mit „seiner“ Verfassung den Grundstein für die meisten westeuropäischen Rechtsordnungen neu gelegt hat.

¹³ *Chomsky*, Die fünfte Freiheit, insb Kapitel 2.

1.3. Der Aaland-Insel Fall

Die Aaland-Inseln liegen im Baltischen Meer vor der Küste Schwedens. Im Juli 1920 beauftragte der Völkerbund eine dreiköpfige Kommission von Juristen mit der Aufgabe, herauszufinden, ob das – mehr oder weniger - neue SRV der zur überwiegenden Mehrheit schwedischsprachigen Bevölkerung das Recht gab, sich von Finnland abzuspalten und Schweden beizutreten. Im ersten von insgesamt 2 Berichten der Kommission wird die Frage nach einem bereits der internationalen Normenfamilie angehörenden Sezessionsrecht streng genommen verneint. Finnland bezweifelte die Kompetenz des Völkerbundes in dieser Frage und war der Ansicht, dass die Gewährung eines SRV in welcher Form auch immer völlig der Souveränität eines konstituierten Staates unterlag. Letztendlich gaben die Juristen dieser Ansicht statt, schränkten aber ein, dass Finnland auf Grund seines erst kurzen Bestehens (Finnland war bis zum Ende des Ersten Weltkriegs Teil Russlands gewesen) noch kein „konstituierter“ Staat sei. Damit konnte das Kompetenzproblem des Völkerbundes unter gleichzeitiger Verneinung eines bereits international gültigen SRV elegant gelöst werden.

Der nachfolgende Report der vom Völkerbund bestellten „Berichtskommission“ erbrachte an sich dasselbe Ergebnis, dass nämlich die Aaland-Inseln bei Finnland zu verbleiben hätten. Der wichtige Punkt für die Weiterentwicklung war allerdings die bindende Forderung, die durch ein früheres Gesetz¹⁴ bereits etablierten autonomen Rechte auszudehnen und weiter zu garantieren. Hier ist ein ganz entscheidendes Detail des SRV erstmals rechtlich dokumentiert: Der Schutz von Minderheitenrechten.¹⁵

1.4. Eingliederung in das UN-System

Die Atlantik-Charta von 1941 stellt die Forderung der USA und des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland dar, das SRV als ein zu bevorzugendes Prinzip nach Ende des Krieges zu verfolgen:

*"Second, they desire to see no territorial changes that do not accord with the freely expressed wishes of the peoples concerned; third, they respect the right of all peoples to choose the form of government restored to those who have been forcibly deprived of them."*¹⁶

Churchill stellte jedoch schnell klar, dass sich diese Formulierung nur auf die von der Nazi-Herrschaft befreiten Länder und Nationen beziehen sollte, nicht aber auf die bis dato noch existierenden Kolonialstaaten. Dass die Abschüttlung der alten Herrschaftsszenarien jedoch unvermeidbar war, wurde spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg klar. Großbritannien war wie Frankreich durch den Krieg stark geschwächt worden, und die USA übernahmen die unangefochtene Führung auf der westlichen Hemisphäre. Aber keiner der beiden Supermächte wollte eine Politik des Imperialismus in den ehemaligen Kolonialmächten, neben den beiden erstgenannten v.a. Portugal und Spanien (teils auch Belgien), betreiben: Während sich die UdSSR mit ihren Assoziierten vom Rest der Welt isolierten

¹⁴ Autonomy Law vom 7.5.1920, Official Journal of the League of Nations, September 1921, 701f.

¹⁵ Report of the International Committee of Jurists Entrusted by the Council of the League of Nations with the Task of Giving an Advisory Opinion upon the Legal Aspects of the Aaland Islands Question, Official Journal of the League of Nations, Special Supplement No. 3, Oktober 1920.

¹⁶ In: *Grenville*, Major International Treaties: 1914-1973 - A History and Guide with Texts, London 1974, 198ff.

(von Grenzkonflikten mit Japan abgesehen), verfolgten die USA ihre bisher gut funktionierende Methode, Regime nur indirekt zu installieren und sie durch wirtschaftliche und militärische Maßnahmen zu kontrollieren.¹⁷

Die Angst der Kolonialmächte vor dem SRV war groß. Das zeigt sich deutlich in der Konzeption der UN-Charta, in der das SRV auf einen Minimalkonsens reduziert wird:

„Die Ziele der Vereinten Nationen sind: [...]

2. Freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln, gegründet auf die Achtung des Grundsatzes der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechtes der Völker, sowie entsprechende andere Maßnahmen zu ergreifen, um den Weltfrieden zu festigen;“¹⁸

Diese Art des SRV hatte vorrangig die Erhaltung einer friedlichen Weltordnung vor Augen; wie auch noch später zu sehen sein wird, hat die Internationale Gemeinschaft immer Sicherheit vor Freiheit gestellt. Das bedeutet, dass die UN-Charta in keiner Weise ein Recht auf Sezession unterstützt, genauso wenig wie sie in irgendeiner Weise den Mitgliedstaaten verbindliche Pflichten auferlegt oder den Individuen tatsächliche Rechte zugesteht. Nicht ohne Absicht wird das SRV nur erwähnt und obendrein bloß als „Ziel“ bezeichnet. Dieser Paragraph war wie vieles ein Kompromiss mit der UdSSR, die dadurch ihren sowjetischen Block stärker vor Interventionen schützen wollte. Belgien hatte schon während der Konferenz in San Francisco 1945 starke Bedenken über ein allzu weit gefasstes SRV ausgedrückt:

*„Es wäre gefährlich, das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Basis für die Beziehungen **zwischen den Staaten** voranzustellen. Das würde das Tor für unzulässige Interventionen öffnen, wenn, wie es wahrscheinlich ist, jemand die Idee vom Selbstbestimmungsrecht der Völker als Handlung der Organisation aufgreift anstelle als aus den Beziehungen zwischen den Völkern entstanden.“¹⁹*

Der wichtigste Punkt schien zu jener Zeit die Ablehnung jeder Entkolonialisierung zu sein. Naturgemäß trachteten die Kolonialmächte danach, ihre Macht in ihren seit nunmehr 100 Jahren und länger bestehenden Satellitenstaaten so lange wie nur irgend möglich zu erhalten. Auch die Menschenrechte wurden zu Zeiten der Gründung der Vereinten Nationen nur mit Vorsicht erwähnt, befürchtete man doch einerseits verstärkten Widerstand von unterdrückten Minderheiten und andererseits fremde Interventionen unter ihrem Deckmantel.

Diese Sicht der Dinge, das Selbstbestimmungsrecht nicht als Forderung zur Entkolonialisierung aufzufassen, änderte sich in den weiteren zehn Jahren grundlegend. Es ist vor allen anderen den Sowjetstaaten zusammen mit der DDR zu verdanken, dass auf der Konferenz von Bandung 1955 die dogmatische Fundierung der kolonialen Unabhängigkeit Einzug ins Völkerrecht fand. Die Sowjets

¹⁷ Ausführlich und kritisch Chomsky, Die fünfte Freiheit.

¹⁸ Art. 1 (2) Satzung der Vereinten Nationen (iF UNC abgekürzt).

¹⁹ Rede des Belgischen Repräsentanten H. Rolin, UNCIO, vol. VI, 300, zitiert nach Cassese, Self-Determination, 39; deutsche Übersetzung P.F.

sahen das SRV nach wie vor als hauptsächlich anti-imperialistisch. Getreu ihrem Revolutionsführer *Lenin* plädierten sie für eine Abschüttelung der bisherigen Herrschaftssysteme in den Dritte-Welt-Staaten und gewannen dadurch sofort deren Sympathie.

1.5. Der Entkolonialisierungsprozess

Die Fronten waren in den 50er Jahren klar gezogen: Die Sowjetunion zusammen mit den Asiatischen Staaten, Saudi Arabien sowie den zum Großteil eben noch nicht unabhängigen Dritte-Welt-Staaten war für ein SRV im Sinne einer Dekolonialisierung, der Westen war dagegen. Während der zahlreichen Diskussionen in und außerhalb von UN-Foren, von denen das Dritte Komitee der Generalversammlung der Vereinten Nationen erwähnt werden muss, dass sich mit den zwei grundlegenden Fragen, dem Minderheitenschutz einerseits und dem Recht der Kolonien auf Unabhängigkeit andererseits befasste,²⁰ entwickelte sich allmählich ein viel weiteres Verständnis des SRV als ursprünglich beabsichtigt. Grund war die Forderung der Sowjetunion und ihrer assoziierten Staaten, das SRV im beabsichtigten Menschenrechtspakt der Vereinten Nationen zu verankern. Durch die Strategie des Westens, dieses für sie verhängnisvolle Ergebnis zu verhindern, entstand einerseits ein besseres Verständnis der grundlegenden Probleme, allen voran der scheinbare Widerspruch Freiheit - globale Sicherheit, andererseits ein Feingefühl für die verwendete Sprache.²¹ Schließlich entstanden simultan zwei Menschenrechtspakte, um beide Seiten zu befriedigen. In Beiden jedoch findet sich die selbe Deklaration über das SRV, was als Sieg für dessen Befürworter und dogmatische Voraussetzung des Entkolonialisierungsprozesses angesehen werden kann:

„Artikel 1

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechtes entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet der Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Satzung der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.“²²

Die Menschenrechtspakte änderten das bisherige SRV auf vier verschiedene Weisen: Erstens legten sie das Recht eines jeden Volkes dar, seinen Herrscher wie sein Regierungssystem selbst zu wählen,

²⁰ Beispielsweise UN Doc., 1950, Annex, A/C.3/L.96.

²¹ Cassese, Self-Determination, 52.

²² Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, beide New York 16.12.1966.

ein Recht, das bisher nur ungenügend ausgedrückt worden war. Zweitens wurde das bisher unter dem Interventionsverbot und Integritätsprinzip verstandene äußere SRV rechtlich verankert, und zwar mit der Auflage, nicht nur nicht bereits in souveränen Staaten zu intervenieren, sondern auch Völker als solche nicht durch militärische Okkupation oder andere bedrohliche Maßnahmen in ihrer Selbstbestimmung zu beschränken. Drittens wurde die Idee der Entkolonialisierung wieder aufgenommen und rechtlich verstärkt. Und schließlich erfolgte die Weiterentwicklung des SRV um eine wirtschaftliche Dimension, nämlich das Verbot der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen eines anderen Staates, gleichzeitig aber auch der Appell an jede Regierung, verantwortungsvoll und im Sinne seines (regierten) Volkes mit den Bodenschätzen seines Landes umzugehen.

1.6. Die Antikolonialismus-Deklaration und die Friendly-Relations-Declaration

Die Diskussion um die endgültige Entlassung der Kolonialstaaten setzte sich in den 1950er und 1960er Jahren mit Vehemenz fort. Die Vereinten Nationen kamen in 2 Deklarationen zu dem Schluss, dass das SRV mittlerweile eine verbindliche Rechtsregel darstelle und somit insbesondere von den Kolonialmächten zu respektieren wäre. Gewiss muss man einsehen, dass diese Regeln niemals entstanden wären, wenn nicht faktische Zwänge die Aufrechterhaltung des Kolonialsystems immer unmöglicher gemacht hätten. Vermehrt kam es zu Unruhen und direkten blutigen Auseinandersetzungen.²³ Abgesehen davon spielten wirtschaftliche Faktoren eine tragende Rolle, was mit neuen Nationalismustendenzen einher ging. Waren unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg billige Arbeitskräfte in den „Mutterstaaten“²⁴ willkommen, so war der Markt Ende der 60er Jahre schon gesättigt. Die Tendenzen, den „Fremdenzustrom“ ein zu dämmen, gingen mit dem Entkolonialisierungsprozess einher und begünstigten diesen ohne Zweifel. Der wichtigste Punkt war ja der freie Zugang der unabhängigen Bevölkerung zum Mutterland, was rechtlich betrachtet einem riesigen Staatsgebiet gleichkam und daher auch hohe administrative Kosten nach sich zog. Das galt in besonderem Maße für Frankreich und Großbritannien, letzteres erhält den Commonwealth of Nations bis heute aufrecht.

Aber auch und gerade kulturelle Faktoren beschleunigten die Unabhängigkeitsbestrebungen der Kolonialstaaten. War es Ghandi in Indien oder Martin Luther King, der der schwarz-amerikanischen Bevölkerung zur Durchsetzung ihrer Bürgerrechte verhalf, oder Malcom X, sie alle brachten ein nie dagewesenes National- und v.a. Kulturbewusstsein in die Köpfe der abhängigen oder diskriminierten Völker. Dass dieser Prozess nicht aufzuhalten war, eben weil auch die meisten ehemaligen Mächte enorme Einbußen im Zweiten Weltkrieg erlitten hatten,²⁵ wurde in den 1950er und 1960er Jahren schnell klar. Natürlicherweise erfolgte dann eine Reaktion bzw. ein Ausdruck in der Vollversammlung der Vereinten Nationen, der sich in den folgenden zwei Deklarationen findet.

²³ Trauriges Paradebeispiel war der Algerienkrieg gegen Frankreich 1954.

²⁴ V.a. in Großbritannien.

²⁵ Nicht vergessen werden darf, dass beispielsweise die französische Armee einen hohen Anteil algerischer Soldaten aufwies.

Die Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker²⁶ von 1960 spricht im Wesentlichen vom äußeren Selbstbestimmungsrecht. Wie Cassese²⁷ richtig bemerkt, wurde das innere Selbstbestimmungsrecht überhaupt nicht erwähnt, denn das Hauptaugenmerk lag auf der Entkolonialisierung der bisher abhängigen Völker. Der rechtliche Inhalt, der durch die beiden Deklarationen gesetzt wurde, wurde klar im Rechtsgutachten des IGH zu Namibia 1971 dargestellt:²⁸

"The subsequent development of international law in regard to non-self-governing territories, as enshrined in the Charter of the United Nations, made the principle of self-determination applicable to all of them."

Der nun geltende Standard lässt sich wie folgt skizzieren: Alle Völker unter Kolonialherrschaft haben das Selbstbestimmungsrecht, das heißt, ihren politischen Status genauso selbst zu wählen wie ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu bestimmen.²⁹ Dieses Recht bezieht sich nur auf die äußere Selbstbestimmung, das bedeutet die Wahl des internationalen Status im Ganzen; ein durch Entkolonialisierung zerteiltes Volk hat nicht die Möglichkeit, seinen internationalen Status beliebig zu wählen – vielmehr ist das Prinzip der Gebiets- und Herrschaftseinheit vorrangig gegenüber der Möglichkeit einer jeden Bevölkerungsgruppe, sich für den Anschluss an ein anderes bestehendes Land, den Zusammenschluss mit einer anderen Bevölkerungsgruppe zu einem neuen Staat oder der völligen Staatsneugründung zu entscheiden. Dieses als *uti possidetis iuris* bekannte Prinzip wurde sowohl von den westlichen Staaten wie auch den Sowjetrepubliken propagiert. Es stellt klar, dass einmal gezogene Staatsgrenzen auch bei Abzug der Kolonialtruppen beibehalten werden, um Streitigkeiten und eine Gefahr für die internationale Sicherheit zu minimieren. Der logische Fortschritt dieses Gedankenganges war es, den einzelnen Bevölkerungsgruppen innerhalb eines territorial determinierten Staates das Selbstbestimmungsrecht nicht zu gewähren; die gezogenen Grenzen der von den Kolonialmächten einst besetzten Gebiete waren unter allen Umständen zu respektieren.

Uti possidetis stellt ein völkerrechtliches Prinzip dar und dient dem Schutz der globalen Friedensordnung. Es wurde im Entkolonialisierungsprozess angewandt, allerdings auch schon vor dem Zweiten Weltkrieg, und hat folgenden Inhalt: Die im Augenblick der Unabhängigkeit bestehenden administrativen Grenzen, so wie sie von der ‚Zentralmacht‘ (das ist die Macht, die das Territorium vormundschaftlich verwaltet hatte) gezogen werden, werden zu internationalen Grenzen.³⁰ Die Unterscheidung des Ergebnisses einer Unabhängigkeits-Werdung war sehr wichtig: während im Falle einer absoluten Staatsneugründung unter gegebenen Grenzen kein Plebiszit verlangt wurde, war dieses bei einer Integration in oder

²⁶ GV Resolution 1514 (XV) vom 14.12.1960.

²⁷ Cassese, Self-Determination, 74.

²⁸ IGH Berichte 1971, 31 (Abs 52).

²⁹ Operativer Absatz 2 der Resolution 1514(XV).

³⁰ Ausführlich Simmler, *uti possidetis*, 293.

Assoziation mit einem anderen Staat sehr wohl notwendig. Prinzip IX(b) der Resolution 1514 (XV)³¹ stellt fest:

"The integration should be the result of the freely expressed wishes of the territory's peoples acting with full knowledge of the change in their status, their wishes having been expressed through informed and democratic processes, impartially conducted and based on universal adult suffrage. The United Nations could, when it deems it necessary, supervise these processes."

Man kann die Absicht der westlichen Staaten erkennen, hauptsächlich neue und vor allen Dingen kleine Staaten entstehen zu lassen. Daher erwies sich das *uti possidetis*-Prinzip als so brauchbar, denn gerade die historisch bedingte Zersplitterung und Aufteilung Afrikas legte eine hohe Kleinstaaten-Bildung (im Verhältnis betrachtet; für europäische Maßstäbe handelt es sich um riesige Gebiete) nahe, auch und gerade weil in einem Land die Amtssprache französisch war, im Nachbarstaat diese aber bereits englisch sein konnte. Sicherlich spielte auch der Gedanke eine Rolle, dass zu große Staaten eine Konkurrenz in politischer oder sogar wirtschaftlicher Hinsicht spielen könnten, wobei letztere Befürchtungen sich als unbegründet herausstellten.

Die Gründung relativ vieler „kleiner“ Staaten v.a. in Afrika und Südostasien wurde selbstverständlich auch durch die kulturelle Disparität der einzelnen Bevölkerungsgruppen gefördert: Am Ende des Entkolonialisierungsprozesses kam es in den meisten Gebieten zu grausamsten Bürgerkriegen, deren Mehrheit bis heute andauern. Das äußere SR soll mit der Unabhängigkeit des neuen Staates erschöpft sein. Dies wird klar in Abs VI des „Principle of equal rights and self-determination of peoples“ ausgedrückt:

"[T]he territory of a colony or other Non Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; and such separate and distinct status under the Charter shall exist until the people of the colony or Non-Self-Governing Territory have exercised their right to self-determination in accordance with the Charter, and particularly its purposes and principles."

Drei Schwachstellen beinhaltet das Gesamtwerk der Antikolonialismus- und der Friendly-Relations-Deklaration. Erstens, wie schon beschrieben, wird das innere Selbstbestimmungsrecht nicht erwähnt. Zweitens werden „Völker“ im Sinne von bereits bestehenden Staatsgebieten gesehen, was bedeutet, dass die einzelnen Bevölkerungsgruppen kein Recht haben, ihr weiteres Schicksal selbst zu bestimmen. Drittens wird bei einer Integration in oder einer Assoziation mit einem anderen Staat ein Referendum vorausgesetzt, die Gründung eines unabhängigen Staates aber als „gesamter Volkswillen“ angenommen, der nicht durch Wahlen oder andere demokratische Mittel hinterfragt wird.

³¹ Diese unmittelbar nach der ersten Deklaration am 15.12.1960 beschlossene Resolution enthält den wichtigen Anhang „Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for in Article 73(e) of the Charter of the United Nations.“

Tatsächlich erwarben zwischen 1945 und 1979 70 Staaten ihre Unabhängigkeit.³² Nur in wenigen Ausnahmen gab es keine teilweise von der UNO initiierten, teilweise beobachteten Referenden oder Wahlen.³³ Der Annex zur Deklaration über die Grundsätze des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten gemäß der Satzung der Vereinten Nationen stellt wie folgt fest:³⁴

*"Nothing in the foregoing paragraph shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour."*³⁵

Diese von Autoren benannte „Sicherheitsklausel“ ist so zu verstehen, dass es dem – wie bereits bei der Antikolonialismus-Deklaration ausgeführten - äußeren Selbstbestimmungsrecht einen kleinen Verweis auf das innere hinzufügt. Da das innere SRV ansonsten nirgends erwähnt wird, sondern einmal mehr das Gewicht auf der Dekolonialisierung und darüber hinaus auf der Nicht-Einmischung anderer nach erfolgter Staatengründung liegt, wird diese Klausel wie folgt interpretiert, um auch ein inneres SRV in der Deklaration „aufzufinden.“³⁶

Cassese's Argumentation lautet wie folgt: Nach dem letzten Halbsatz des Abs cit erschöpft sich das äußere Selbstbestimmungsrecht dann, wenn eine „Regierung, die die gesamte Bevölkerung auf dem Staatsgebiet ohne Unterschied von Rasse, Religion oder Hautfarbe repräsentiert“ herrscht. Daraus lässt sich ableiten, dass - von einer politisch-demokratischen Seite gesehen - eine Regierung dann ihre Legitimation verliert, wenn sie nicht alle Bevölkerungsschichten, gemeint sind vornehmlich ethnischer und religiöser Natur, gleichermaßen vertritt. Von einer völkerrechtlichen Seite aus hätte also jede ethnische und religiöse Gruppe das Recht auf innere Selbstbestimmung und daraus folgend das Recht auf Sezession.

Eine Pflicht zur Gewährung des SRV lässt sich aus dieser „Sicherheitsklausel“ aber nicht ableiten. Gerade der Satz *„Nothing [...] should [lead to an action] which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States“* spricht deutlich vom Vorrang der territorialen Integrität und verbindet dieses Credo bloß mit einem Gebot, dass Regierungen die einzelnen Bevölkerungsteile achten sollen. Ein verbindliches Verbot der Diskriminierung und ein daraus entstehendes Recht auf Sezession kann ich in dieser Klausel nicht

³² *Espiell*, Sonderberichterstatte der VN, in: Implementation of United Nations Resolutions Relating to the Right of Peoples under Colonial and Alien Domination to Self-Determination.

³³ Die herausragendsten sind: Gibraltar, Falkland-Inseln, West-Sahara.

³⁴ Resolution der Generalversammlung 2625(XXV) vom 24.10.1970.

³⁵ Abs 7 des ‚Principle of equal rights and self-determination of peoples‘ der Friendly-Relations-Declaration.

³⁶ Die Argumentation stammt von Cassese, Self-Determination, 112ff; mE geht sie etwas weit, trifft allerdings ein korrekt erkanntes Problem.

erkennen. Das würde nämlich dem Sinn und dem historischen Kontext der Deklaration vollkommen widersprechen: Die ehemaligen Kolonialmächte und die Sowjetstaaten hatten niemals die Absicht, dass kleinere oder größere Minderheiten plötzlich unter der Legitimation eines SRV zu den Waffen greifen, sondern stellten nach wie vor die internationale Sicherheit und die Integrität an oberste Stelle. Alles andere wäre ihren Interessen zuwidergelaufen.

Die Weiterentwicklung durch die Antikolonialismus und die Friendly-Relations-Deklaration erschöpft sich somit in der dogmatischen Rechtfertigung des *de-facto* schon geschehenen Dekolonialisierungsprozesses und, bis zu einem gewissen limitierten Grade, in einer Formulierung eines neuen äußeren Selbstbestimmungsrechtes. Außerdem wird argumentiert, dass das SRV durch die genannten Deklarationen erstmals fassbares völkerrechtliches Gewohnheitsrecht darstellt.³⁷ Darüber hinaus ist es nicht nur ein allgemeines Prinzip, sondern auch Teil des *jus cogens* der Internationalen Gemeinschaft.

1.7. Die KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975³⁸

„VIII. Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker

[...]

Kraft des Prinzips der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechtes der Völker haben alle Völker jederzeit das Recht, in voller Freiheit, wann und wie sie es wünschen, ihren inneren und äußeren politischen Status ohne äußere Einmischung zu bestimmen und ihre politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung nach eigenen Wünschen zu verfolgen.“

Die KSZE-Schlussakte spiegelt den Stand des Völkerrechts zur Entwicklung friedlicher Koexistenz wider, die das SRV als

- völkerrechtliches Gewohnheitsrecht sieht, dass für alle gleichermaßen und verbindlich wirkt, also *jus cogens erga omnes* darstellt
- innere und äußere Wahlmöglichkeit versteht, also sowohl den völkerrechtlichen Status mit Wirkung in und auf die Internationale Gemeinschaft umfasst wie auch das politische, wirtschaftliche und sozial-kulturelle Werteverständnis innerhalb des Landes und dessen freie Bestimmung
- Gebot erkennt, dessen Verletzung durch Intervention jeglicher Art durch die Internationale Gemeinschaft geahndet werden soll, und das neben anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen und Prinzipien, insbesondere der Integrität und Souveränität eines fertigen Staates, besteht
- nicht nur territorial bestimmten abhängigen Völkern wie denen ehemaliger Kolonien, sondern auch einzelnen Gruppen ethnischer oder religiöser Natur im Extremfall das Recht auf Sezession zugesteht

³⁷ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechtes der Völker, 81.

³⁸ Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Erklärung über die Prinzipien, die die Beziehungen der Teilnehmerstaaten leiten, Helsinki 1.8.1975, in: Neuhold/Hummer/Schreuer, Handbuch des Völkerrechts⁴, Materialienteil, D 215.

- Gebot versteht, den Regierungen die Verantwortung zuzuweisen, ihr Volk gleich zu behandeln und die Rechte von Minderheiten zu schützen
- wichtigen Bestandteil der freundschaftlichen Beziehungen betrachtet und es deshalb fördert und weiterentwickelt.

1.8. Die Wiener Menschenrechtsdeklaration von 1993

Bei der Menschenrechtsweltkonferenz in Wien wurde 1993 eine Deklaration zu den Menschenrechten und ihrer Interdependenz mit Demokratie, Entwicklung und Selbstbestimmungsrecht abgegeben. Gleichzeitig wurde ein konkretes Arbeitsprogramm ausgearbeitet. Wenngleich die Deklaration keine bindende Wirkung hat, sind die in ihr getroffenen Aussagen für das heutige Verständnis des SRV wertvoll. So wurde in ihrem Art. I, § 2 wie folgt festgeschrieben:

"Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und betreiben frei ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

Unter Berücksichtigung der besonderen Situation der Völker, die unter Kolonial – oder anderen Formen von Fremdherrschaft oder ausländischer Besetzung stehen, anerkennt die Weltkonferenz über die Menschenrechte das Recht der Völker, alle im Einklang mit der Satzung der Vereinten Nationen stehenden legitimen Maßnahmen zu ergreifen, um ihr unveräußerliches Recht auf Selbstbestimmung zu verwirklichen. Die Weltkonferenz über die Menschenrechte betrachtet die Verweigerung des Selbstbestimmungsrechts als eine Menschenrechtsverletzung und unterstreicht die Bedeutung der wirksamen Durchsetzung dieses Rechts.

[...]

*ist dies nicht so auszulegen, daß damit irgendeine Handlungsweise erlaubt oder ermutigt wird, welche die territoriale Integrität oder politische Einheit souveräner und unabhängiger Staaten, die sich gemäß dem Grundsatz der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker verhalten und daher eine Regierung besitzen, die ohne Unterschiede irgendwelcher Art die gesamte zu dem betreffenden Gebiet gehörende Bevölkerung vertritt, zur Gänze oder zum Teil zerstören oder beeinträchtigt würde."*³⁹

Diese Deklaration spiegelt die vorherrschende Sicht im Sinne der Friendly-Relations-Declaration wider, bezieht sich auf und zitiert diese. Dennoch ist die klare Weiterentwicklung, die seit 1970 stattgefunden hat, in der Erwähnung einer repräsentativen, das SRV selbst nicht verletzenden Regierung zu sehen. Diese als „inneres Selbstbestimmungsrecht“ wahrgenommene Fortentwicklung als Aspekt des gewohnheitsrechtlichen SRV erscheint somit ausreichend belegt.

³⁹ Abgedruckt in DGVN, Gleiche Menschenrechte für alle, 15f.

2. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in der Lehre

Dieses Kapitel ist den Definitionen, den Abgrenzungsschwierigkeiten und den aktuellen und praktisch relevanten Problemen gewidmet, die sich aus dem SRV in heutiger Sicht ergeben.⁴⁰ In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat das SRV große Fortschritte gemacht. Insbesondere wurde und wird zunehmend von einem demokratischen Element im inneren Aspekt des SR ausgegangen. Auf zumindest 5 verschiedenen Ebenen lässt sich damit das moderne SR (ab etwa 1976) als fortgeschritten und neu interpretiert betrachten: Menschenrechte auf individueller Ebene, Minderheitenrechte auf sub-nationaler Ebene, nationale Unabhängigkeit auf nationaler Ebene, regionale Integration auf regionaler Ebene und ein globales zentrales Führungssystem.⁴¹

2.1. Volk und Minderheit

Das Selbstbestimmungsrecht der Völker richtet sich nur an Völker. Davon abzugrenzen sind Minderheitenrechte, die fälschlicher Weise häufig als aus dem SRV abgeleitet dargestellt werden. Das SRV ist, wie im Überblick dargestellt, zB in Art. 1 der Menschenrechtspakte kodifiziert. Die Minderheitenrechte finden sich in Art. 27 des IPbR. Auf sie soll nur teilweise und im Rahmen des Erforderlichen eingegangen werden. Um eine Unterscheidung zwischen dem SRV und den Minderheitenrechten zu ermöglichen, muss zwischen *Minderheit* und *Volk* unterschieden werden.

2.1.1. Minderheit

Der Permanente Internationale Gerichtshof definiert Minderheiten wie folgt :

“By tradition ... the « community » is a group of persons living in a given country or locality, having a race, religion, language and traditions of their own and united by this identity of race, religion, language and traditions a sentiment of solidarity, with a view to preserving their traditions, maintaining their form of worship, ensuring the education and upbringing of their children in accordance with the spirit and traditions of their race and rendering mutual assistance to each other.”⁴²

Eine Studie der UNO definiert Minderheiten wie folgt:

"A group which is numerically inferior to the rest of the population of a State and in a non-dominant position, whose members possess ethnic, religious or linguistic characteristics which differ from those of the rest of the population who, if only implicitly, maintain a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion and language."

Dieser Definition ging eine eingehende Befragung der Positionen der Minderheiten voraus, die unter dem Aspekt der Konservierung genannter Charakteristiken durchgeführt wurde. Entwürfe der

⁴⁰ Die Darstellung kann keinen Anspruch auf Vollständigkeit aller Lehrmeinungen erheben und ist bewusst auf die für die Arbeit wesentlichen Gesichtspunkte zugeschnitten und reduziert.

⁴¹ *Kimminich*, A “Federal” Right of Self-Determination, in: *Tomuschat (Hrg)*, Modern Law of Self-Determination, 87.

⁴² [1930] P.C.I.J., Ser.B., No. 17, bei 19.

Unterkommission für die Prävention von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten wurden dreimal abgelehnt.⁴³

Normalerweise ist eine Minderheit in dieser Definition eine Gruppe, deren Zahl geringer ist als die einer Mehrheit. Es gibt allerdings genügend Fälle, in denen eine zahlenmäßig kleinere Gruppe eine große Bevölkerungsschicht systematisch unterdrückt und beherrscht hat.⁴⁴ Anhand dieser Fälle, die seit dem Altertum bekannt sind,⁴⁵ muss man festhalten, dass „Minderheit“ nicht rein numerisch zu verstehen ist. Eine Minderheit ist also immer eine Gruppe, die sich erstens in kulturellen, sozialen, religiösen, sprachlichen oder 'ethnischen' Aspekten von anderen Gruppen unterscheidet und zweitens nicht die überwiegende politische Macht innerhalb eines Staates besitzt. Die Einschränkung der Andersartigkeit auf ethnische, religiöse und sprachliche Merkmale ist nicht abschließend zu verstehen. Vielfach unterscheidet sich eine echte Minderheit in einem anderen, nichtsdestoweniger essentiellen kulturellen Punkt, und kann dennoch keine Unterscheidung im Sinne dieser drei Begriffe aufweisen. Der Term „ethnisch“ ist allerdings wiederum so weit, dass er alle möglichen kulturellen Gemeinsamkeiten umfassen kann, wobei er durch eine gemeinsame biologische Verwandtschaft begrenzt wird.

2.1.2. Minderheitenrechte

Dass Minoritäten eines besonderen Schutzes bedürfen, hat als erster *Woodrow Wilson* formuliert.⁴⁶ Umgesetzt und in den meisten zivilisierten Staaten auch in die Verfassungen und Staatsverträge integriert wurde der Minderheitenschutz aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg.

Art. 27 des IbpR besagt:

„In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“⁴⁷

Hieraus ergibt sich die Mindestgarantie, die ein Staat seiner Minderheit zu geben hat: Eine Minderheit, sei sie religiös, sprachlich oder ethnisch bedingt, benötigt eine Garantie, ihre Eigentümlichkeiten, die sich aus ihrer von der Majorität verschiedenen Kultur ergibt, ausüben zu können und dennoch an der Staatswillensbildung beteiligt zu sein. Darüber hinaus müssen die der herrschenden ethnischen Majorität gegebenen Garantien und Bürgerrechte (inkl. aller Menschen- und Grundrechte) auch den Angehörigen der Minderheit zur Verfügung stehen.⁴⁸

⁴³ UN Docs. E/CN.4/Sub.2/119 (1949), Abs. 32 ; E/CN.4/Sub.2/140, Annex 1 (1950) und E/CN.4/Sub.2/149 (1951), Abs. 26.

⁴⁴ Sog. „Herrenvolk-Gesellschaft“ wie in Südafrika zu Zeiten des Apartheid-Regimes oder die sunnitische Führungsschicht gegenüber der 60 %igen Schiiten-Bevölkerung im Irak.

⁴⁵ So erzählt schon die Bibel von der Unterdrückung der Israeliten durch die Ägypter, Buch Moses.

⁴⁶ A.a.O., Fn 7.

⁴⁷ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, New York, 16.12.1966.

⁴⁸ Ausführlich zu den umfassten Rechten *Anders*, Kurdistan, 62f.

Eine Minorität bedarf eines besonderen Schutzes, um innerhalb einer Gesellschaftsform ihre kulturellen Abweichungen auch leben zu können, eben des Minderheitenschutzes. Dieser kann sehr vielgestaltig aussehen, kann in einer reinen Berücksichtigung in der Verfassung, die nicht mehr als bloße Formsache ist und in der Realität so gut wie keine Signifikanz aufweist⁴⁹ bestehen, oder konkrete Formen wie detaillierte Gesetze und Verordnungen annehmen.⁵⁰ Gleichzeitig sind Minderheitenrechte ein sehr wichtiges Element einer pluralistischen Demokratie und tragen dieses Konzept mit.⁵¹

Es scheint in Bezug auf die Berechtigung von Minderheiten zur Sezession zu einer ausgeprägten Begriffsverwirrung gekommen zu sein.⁵² Aus Konzeption und Zweck steht nur Völkern das SRV auch in Form der Sezession zu (mehr dazu unten).⁵³ Minderheitenrechte sind klar mit Art. 27 des IPbPR begrenzt und richten sich - genauso wie alle anderen individuellen Menschenrechte auch - an die Vertragsstaaten, bilden also keine self-executing Norm des Völkerrechts.⁵⁴ Minderheitenrechte können niemals zur Zugestehung von Sezession führen. Sie schützen nicht den politischen Entscheidungswillen, sondern lediglich zum einen die kulturellen Eigenheiten und Ausdrucksformen der Minderheit und zum anderen vor Diskriminierung durch andere Gruppen. Auch der Gedanke, Minderheitenrechte können in ein Recht auf Sezession umschlagen, wenn die Minderheit systematisch und schwerwiegend diskriminiert wird, ist verfehlt: zu diesem Zwecke ist der individuelle Menschenrechtsschutz – zumindest konzeptionell - bereits ausreichend. Eines zusätzlichen Berufs auf das SRV bedarf es in solchen Fällen nicht, da die betroffene Minderheit sich direkt an UN-Menschenrechtskommission oder – so Vertragsstaat - EGMR richten könnte. Regelmäßig werden diplomatische Bemühungen einer Schutzmacht das richtige Mittel zur Abstellung des Missstandes darstellen.⁵⁵

In diesem Sinne und im Kern korrekt erging die Entscheidung der Europäischen Schiedskommission (sog. *Badinter-Kommission*) während des Balkankonfliktes zu dem von Kroaten und Bosniern behaupteten Selbstbestimmungsrecht. Sie ging davon aus, dass „echte Minderheiten“ keine Völker

⁴⁹ ZB das Beispiel des Kosovo, wo die Bevölkerung einerseits noch immer keine souveräne Selbstbestimmung genießt, andererseits die dort ansässigen Kosovo-Serben noch immer in schärfster Form diskriminiert werden.

⁵⁰ Insbesondere das „De Gasperi-Gruber“ Abkommen über den Status von Südtirol hat völkerrechtliche Prominenz erlangt, aber auch die im österreichischen Staatsvertrag auf Art 7 basierende und in jüngerer Zeit in den Medien sehr präsente „Ortstafelregelung“.

⁵¹ *Castellino*, International Law and Self-Determination, 47.

⁵² Insb *Anders*, Kurdistan, 52ff.

⁵³ *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Rn 1645.

⁵⁴ Eine Ausnahme war wohl die völkervertragliche Regelung zwischen Italien und Österreich bei der Behandlung der deutschsprachigen Minderheit in Südtirol, sog. Gruber-De Gasperi-Abkommen vom 5.9.1946, abgedruckt in *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Handbuch des Völkerrechts, Materialenteil, D 393.

⁵⁵ Problematisch wird es allerdings dann, wenn es keinen relevanten Schutzstaat gibt, was das Schicksal der Kurden belegt; die recht jungen Formen der PKO zeigen jedoch eine Trendwende hin zur gemeinsamen Verantwortung der Staatengemeinschaft in solchen Fällen.

seien, also kein Recht auf externe Selbstbestimmung hätten.⁵⁶ Sie könnten nur gleiche politische Rechte innerhalb eines bereits existierenden Staates fordern. Dieses Erkenntnis, in dem die EG-Schiedskommission den Zusammenhalt Jugoslawiens befürwortete, stammt aus dem Jahre 1992. Sie irrte aber in dem Punkt, die Kroaten und Bosnier als Volk anzuerkennen, und versuchte sie als Minderheiten zu qualifizieren. Da Kroaten wie Bosnier aber als Volk zu qualifizieren waren (was sich bereits aus der Konstituierung Jugoslawiens aus Teilrepubliken zwingend ergab), stand ihnen das SRV auch in Form der Sezession zu.

Man kann nicht für einen privilegierten Status von Minoritäten plädieren oder gar für die Anwendung anderer Rechtsnormen. Das würde einen Rückfall in eine Art Ständestaat bedeuten und läuft dem gesamten Nationalstaatenkonzept grob zuwider, auf dem die heutige Internationale Gemeinschaft basiert. Minderheitenrechte müssen also auf kulturelle Gestaltungsrechte begrenzt sein, um nicht parallele Strukturen und letztlich staatszerstörende Gesichtszüge anzunehmen. Es handelt sich also um Ausnahmeverhältnisse und nicht um die Regel, die von der rechtlichen Gleichheit aller Staatsbürger ausgeht. Sollte einer Minderheit Autonomie auf einem gewissen Territorium zugestanden werden,⁵⁷ so ist es richtiger, von „Volk“ und einer Form des SRV zu sprechen.

2.1.3. Der Begriff „Volk“

Eines der Hauptprobleme der heutigen Lehre besteht in der Definition von Volk. Im Deutschen existieren schließlich auch die Begriffe „Bevölkerung“ (population) oder „Einwohner“ (inhabitants). Das englische Original der Menschenrechtspakte spricht aber von „people“, gemeint ist damit „Volk.“

Staatsvolk

Volk ist ein geografisch - politischer Begriff. Gemäß dem Prinzip des *uti possidetis* (s.u.) ist ein Volk der durch Staatsgrenzen, auf der Staatsfläche dauernd wohnende und vermutet einheitliche Träger der National- bzw. Bürgerrechte eines Landes. Wer Staatsbürger eines Landes ist, ist Teil seines konstituierenden Staatsvolkes. Gesichtspunkte wie Sprache, Religion oder ethnische Herkunft sind nicht notwendig, um zu einem Volk zu gehören, es reicht die rechtliche Staatsbürgerschaft. Dieses Prinzip ist Hauptansicht der Internationalen Gemeinschaft vor und mehrheitlich während des Entkolonialisierungsprozesses gewesen, bezog sich allerdings nur auf abhängige Völker, dh solche, die nicht schon formal in einem souveränen Staat aufgegangen waren. Damit wird der Vorrang des Integritätsprinzips betont.

Sozial-ethnisches Volk

Volk ist ein sozial-kultureller Begriff, der anhand der erwähnten Hauptgesichtspunkte Sprache, Religion und ethnische Herkunft definiert wird. Danach ist ein Volk eine besonders qualifizierte Minderheit, deren Zusammengehörigkeitsgefühl auf der einen Seite so groß ist, dass es sich als selbstverständliche und autarke Einheit sieht, andererseits eine deutliche Abgrenzung zu einer

⁵⁶ Chadwick, Terrorism, 50.

⁵⁷ Vgl. Kosovo, Republik Srpska und Bosnien-Herzegowina, Montenegro vor seiner Unabhängigkeit, Nordirak - KRG.

anderen Minderheit/herrschenden Majorität vornehmen möchte, um nicht alle Entscheidungen dieser fremden Gruppen mittragen und mitexecutieren zu müssen. Anders gesagt ist ein Volk eine Minderheit, die sich selbst verwalten, selbst regieren und selbst außenpolitisch handeln möchte.

Beide Ansätze genießen Gültigkeit. Zum Staatsvolk, das hinreichend abgegrenzt scheint, erwachsen keine Probleme (ein Blick in den Reisepass genügt, um einen Menschen zum entsprechenden Volk zuzuordnen).

Zitiert wird in diesem Zusammenhang auch *Cristecu*, der Volk folgendermaßen zu definieren versucht:

(1) *The term « people » denotes a social entity possessing a clear identity and its own characteristics ;*

(2) *the term implies a relationship with a territory ;*

(3) *a people should not be confused with ethnic, religious or linguistic minorities, whose existence and rights are recognized in Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights.*⁵⁸

Schon zur Zeit der Entstehung des Art. 1 der beiden Menschenrechtspakte war der Begriff sehr umstritten; *Cristecu* plädierte für die verfassungsmäßige Anerkennung einer Mindestgröße erfüllenden ethnischen Einheit, so wie sie damals in der UdSSR oder Indien zu finden waren. Dies wurde von westlicher Seite stark bestritten, so lag das Hauptproblem auch in der Abgrenzung des für eine nationale oder ethnische Gruppe abzusteckendem Territorium.⁵⁹

Eine andere Definition versucht *Colak*:

*„Jede auf [der Grundlage der kollektiv gewollten Inanspruchnahme] konstituierte ethnische Gemeinschaft, die als Ganzes unter der Herrschaft eines von ihr als fremd empfundenen anderen Volkes steht und nicht im eigenen Staat ihres Volkstums lebt, ist ein Volk in dem hier verstandenen Sinne und damit Träger des Selbstbestimmungsrechts der Völker.“*⁶⁰

Nach *Smith*⁶¹ basiert ein Volk auf sechs Kriterien: kollektiver Name (Ethnonym), gemeinsamer Abstammungsmythos, gemeinsame Geschichte, distinkte Kultur, die Bindung an ein spezifisches Territorium und Solidaritätsgefühl der Gruppenmitglieder untereinander.⁶²

Am besten erscheint jedoch der Ansatz von *Krönert*, der ein Volk iSd SRV wie folgt definiert:

„[Danach ist, P.F.] Volk [ist] eine ethnische Gemeinschaft, die bestimmte sie als homogene Gemeinschaft ausweisende objektive Kriterien wie gemeinsame Sprache, Kultur, Rasse, Religion, Geschichte, gemeinsames Territorium aufweisen muss. Zu diesen objektiven Kriterien muss als subjektives Kriterium der Wille zur Homogenität bzw. das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit hinzukommen. Das Volk ist nach dieser Ansicht eine politische

⁵⁸ *Cristecu*, The Right to Self-Determination: The Historical and Current Developments on the basis of United Nations Instruments (1981) UN Doc. E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1, Abs. 279.

⁵⁹ *Nowak*, CCPR Commentary, 1 Rn 27ff.

⁶⁰ *Veiter*, 1970: Die Träger des Selbstbestimmungsrechts nach westlicher Auffassung, in: *Klein/Kloss* (Hrg), Beiträge zu einem System des Selbstbestimmungsrechts, Völkerrechtliche Abhandlungen, Bd. 2, Wien/Stuttgart, 136, zitiert nach: *Colak*, Selbstbestimmung, 47.

⁶¹ Zitiert nach *Krieger*, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 136.

⁶² *Smith*, The Ethnic Origins of Nations, Oxford 1986.

*Zielsetzungsgemeinschaft, die, wenn sie die staatliche Unabhängigkeit anstrebt, als Nation bezeichnet wird.*⁶³

Letztendlich entscheidend für die Frage, ob nun Volkseigenschaft für die Zuerkennung des SR vorliegt, ist die Tatsache, ob ein Zusammengehörigkeitsgefühl genügend Ausdruck darin findet, die Unabhängigkeit anzustreben. Denn die objektiven Kriterien waren und sind in der Geschichte höchst unterschiedlich. Waren sie in der Zeit der französischen Revolution als Widerstand gegen den König zu sehen, so war es in Irland die gemeinsame Religion, die die IRA hervorbrachte; in Bangladesh konnte man vorrangig historisch-ideologische Gemeinsamkeiten mit Pakistan festmachen. In Europa waren die gemeinsame Sprache und Herkunft das wichtigste objektive Merkmal einer Nation (Deutschland, Slowakei, Ukraine).⁶⁴ Aktuelles Beispiel ist der momentane Diskurs rund um den Kosovo, dessen ethnisch albanische Bevölkerungsmehrheit nicht mehrheitlich einen Zusammenschluss mit dem „Mutterstaat Albanien“ wünscht.⁶⁵ Ein „Volk“ kann erst dann wirklich Träger des SR sein, wenn es, wie Krönert es nennt,⁶⁶ eine *„objektive Homogenität (also empirisch festzumachende Gemeinsamkeiten) aufweist, die von einem subjektiven Zusammengehörigkeitsgefühl, das stark genug ist, die Unabhängigkeit (in all ihren Facetten), anzustreben, getragen wird.“*

2.2. Inhalt des Selbstbestimmungsrechts

2.2.1. Die Tatbestände zur Inanspruchnahme des Selbstbestimmungsrechts

Drei Haupttatbestände zur Inanspruchnahme des SRV sind in den internationalen Abkommen sowie der Lehre anerkannt: Es sind dies die Selbstbestimmung gegen Fremdherrschaft, Kolonialmächte und rassistische Regime (Art. 1 (4) ZP I der Genfer Konventionen von 1949, s.u.). Resolution 1514 (XV) von 1960 besagt:⁶⁷

„1. Die Unterwerfung von Völkern unter fremde Unterjochung, Herrschaft und Ausbeutung stellt eine Verweigerung grundlegender Menschenrechte dar, widerspricht der Charta der Vereinten Nationen und beeinträchtigt die Sache des Weltfriedens und der weltweiten Zusammenarbeit.[...]

4. Alle bewaffneten Aktionen oder alle wie auch immer geartete, direkt gegen die abhängigen Völker gerichteten Repressalien sind einzustellen, um ihnen die Möglichkeit zu geben, ihr Recht auf vollständige Unabhängigkeit in Frieden und Freiheit auszuüben und die Unverletzlichkeit ihres nationalen Territoriums ist zu achten.“

⁶³ Krönert, Befreiungsbewegungen, 127f.

⁶⁴ Krönert, Befreiungsbewegungen, 129.

⁶⁵ www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akut/kriege/216bk_jugoslawien.htm; www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Regionale_Schwerpunkte/Suedosteuropa/Kosovo.html.

⁶⁶ A.a.O.

⁶⁷ UN-GA-Resolution 1514 (XV) über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker, 14.12.1960, in: Schulz/Mann, Resolutionen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, Band 3 Teil II.

Damit werden die Anwendungsfälle des SRV auf Fremdherrschaft als durch Kolonialisierung oder Fremdherrschaft (*occupatio*) abgesteckt. Durch Art. 1 (4) des 1. ZP zu den Genfer Konventionen wurde dies durch den Fall von rassistischen Regimen ergänzt. Anwendungsfälle waren hier das Apartheidregime in Südafrika und Rhodesien.

2.2.2. Äußerer und innerer Aspekt⁶⁸

Folgende Elemente lassen sich feststellen.⁶⁹

- a) Das Recht eines Volkes eines bestehenden Staates, frei über seinen Status ohne äußere Beeinflussung zu entscheiden;
- b) Das Recht eines Volkes, welches fremder Besetzung oder Beherrschung unterworfen ist, sich selbst von dieser Besetzung oder Beherrschung zu befreien;
- c) Das Recht eines Volkes, einschließlich einer kolonialen Bevölkerung, sich vom Staate los zu lösen, einen eigenen Staat zu begründen oder sich einem anderen Staat anzuschließen;
- d) Das Recht eines Volkes, seine Verfassung zu bestimmen (die verfassungsgebende Gewalt auszuüben), einschließlich einen autonomen Status innerhalb der Grenzen eines bestehenden Mutterstaates zu begründen;
- e) Das Recht eines Volkes zu regieren, d.h. ein repräsentatives Regierungssystem zu haben.

Die Punkte a)-c) beschreiben in kurzer Form die sogenannte äußere Selbstbestimmung; d) und e) sind zur inneren zu zählen. Diese Einteilung wird *Antonio Cassese* zugeschrieben, der als erster den Begriff der inneren Selbstbestimmung gebraucht haben soll (*notion of internal self-determination*⁷⁰); *Ermacora* stellt fest, dass der Österreicher *Theodor Veiter* bereits im Anschluss an ein UNO-Dokument, dass sich mit der Unabhängigkeit Indonesiens beschäftigt hat, diesen Begriff verwendet hätte.⁷¹ Während innere Selbstbestimmung als innerstaatliches Recht verstanden wird, in dem es um die Wirkung des Volkswillen auf den inneren Status eines territorial bestimmten Rahmens geht, kann äußere Selbstbestimmung als der eigentlich völkerrechtliche Effekt dieses Rechtes beschrieben werden. Doch handelt es sich lediglich um eine theoretische Trennung zweier Aspekte desselben Rechts.⁷² Insbesondere der Konflikt im Nahen Osten, aber gerade auch der Kosovo-Konflikt prägte die völkerrechtliche Diskussion um eine Prägung des Begriffes „inneres Selbstbestimmungsrecht“.⁷³

⁶⁸ Für einen Überblick der verschiedenen Ansichten der diversen Länder *Anders*, Kurdistan, 39ff.

⁶⁹ Folgend *Ermacora*, Autonomie als innere Selbstbestimmung, Archiv des Völkerrechts, 38 (2000), 290.

⁷⁰ *Rosas*, Internal Self-determination, in *Tomuschat* (Hrg), Modern Law of Self-Determination, 230.

⁷¹ *Ermacora*, Autonomie als innere Selbstbestimmung, 289.

⁷² *Muharremi*, Treuhandverwaltung, 110.

⁷³ *Ermacora*, Autonomie als innere Selbstbestimmung, Archiv des Völkerrechts, 38 (2000), 289.

2.2.3. Äußeres Selbstbestimmungsrecht

Wie in Kapitel 1 beschrieben, ist der äußere Aspekt des SRV das historisch ältere und auch gewohnheitsrechtlich gesicherte Völkerrecht. Zu oft wird es als Recht auf Sezession missverstanden.⁷⁴

Es ist das Recht eines Volkes,

1. einen eigenen souveränen und unabhängigen Staat zu gründen,
2. sich einem bestehenden unabhängigen Staat anzuschließen oder
3. einen sonstigen politischen Status völkerrechtlicher Natur frei zu wählen.⁷⁵

Das geht aus dem gemeinsamen Art. 1 (3) der Menschenrechtspakte hervor. Festzuhalten ist, dass dieses Recht dem „Volk“ in der obigen Definition zusteht.⁷⁶ Weiters ist es ein Recht, das auf die Veränderung des Territorialstatus abzielt.⁷⁷ Äußere Selbstbestimmung entstammt dem Entkolonialisierungsgedanken und hat seine wohl stärkste Ausprägung in der GV-Resolution 1514 (XV) von 1960, die die Rechtsgrundlage der UN-Praxis genannt werden kann.⁷⁸ Ebenso bedeutsam, aber bereits gegen Ende des Entkolonialisierungsprozesses ergangen, ist die Friendly-Relations-Erklärung von 1970. Das äußere Selbstbestimmungsrecht bleibt daher im Wesentlichen auf Fälle der (friedlichen wie gewaltsamen) Sezession, den Entkolonialisierungsprozess und Okkupationen beschränkt. Es wurde in der UN-Praxis bis Anfang der 1990 Jahre als konsumierbares Recht verstanden, das durch die Unabhängigkeit eines Staates seine Erfüllung und sein Ende finden sollte.⁷⁹ Um dem SRV zu seiner Anwendung zu verhelfen, behalf man sich dem unten dargestellten *uti possidetis-juris*-Prinzip. In vielen Fällen erfolgte die Entkolonialisierung durch gewaltsame Befreiungskriege, wobei der Algerienkrieg gegen Frankreich als einer der blutigsten Konflikte zu erwähnen ist.

2.2.4. Inneres Selbstbestimmungsrecht

Unter innerem Selbstbestimmungsrecht werden Selbstverwaltung, Selbstbestimmung des politischen sowie wirtschaftlichen Systems und die Selbstregierung verstanden. Anders formuliert ist es das Recht eines Volkes, seine Verfassung selbst zu bestimmen, sich selbst zu regieren und selbst über die Nutzung seiner Reichtümer und Mittel zu entscheiden.⁸⁰

Cassese stellt den Zusammenhang der beiden Aspekte dar und beweist das tatsächlich bestehende Recht der inneren Selbstbestimmung aus der Anerkennung der äußeren. Dabei argumentiert er, dass

⁷⁴ Murswiek, The Issue of a Right of Secession – Reconsidered, in Tomuschat (Hrg.), Modern Law of Self-Determination, 34f.

⁷⁵ „The emergence into any other political status freely determined by a people“: Friendly Relations Declaration, GA-Res 2625 (XXV); Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 32.

⁷⁶ Vgl. Cassese, Self-Determination, 143, der sich für diese Meinung entscheidet. Die andere Ansicht würde zu einer inhaltsleeren Ausformulierung des SRV führen, da es nicht durchsetzbar und einklagbar wäre.

⁷⁷ Muharremi, Treuhandverwaltung, 110; es wird daher auch als „offensives“ SR bezeichnet.

⁷⁸ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 115.

⁷⁹ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 112ff.

⁸⁰ Muharremi, Treuhandverwaltung, 111.

es unlogisch wäre, ein äußeres Recht auf Selbstbestimmung anzunehmen, das innere SR aber den einzelnen Staaten zu überlassen. Er nimmt dabei Bezug auf die Entwicklungen rund um den gemeinsamen Art.1 der Menschenrechtspakte von 1966. Es geht – v.a. im IPbpr - um individuelle Rechte, die von den einzelnen Vertragsstaaten innerhalb ihres Verfassungssystems umzusetzen sind (non-self-executing-Normen des Völkerrechts). Gleichzeitig wird aber Völkern im Art. 1 klar ein äußeres Selbstbestimmungsrecht zugestanden. Damit bekommen diese Völker bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen (Fremdherrschaft) ein international gültiges Recht. Es wäre somit unsystematisch, dieses internationale Recht der inneren Selbstbestimmung zu versagen und sie auf den Rechtsweg innerhalb des Vertragsstaates zu verweisen. Eben jenes nationale System unterdrückt sie ja auch. Logisch folgt daher, ein ungeteiltes internationales Recht der Völker auf innere wie äußere Selbstbestimmung anzunehmen.

Selbstbestimmung über das politische und wirtschaftliche System wird als die freie Wahl des Volkes verstanden, die Form seiner Anteilnahme an der Staatswillensbildung zu bestimmen. Dabei wird heute von einem politischen System ausgegangen, das nach demokratischen Spielregeln funktionieren soll.⁸¹ Interne Selbstbestimmung ist die Entscheidung zugunsten der Volkssouveränität, und zwar ausschließlich in Staatsform der Demokratie. Sie bedeutet die Entscheidung über die Demokratisierung eines Gemeinwesens auf einem bestimmten Territorium.⁸²

Für die Erfassung des inneren Selbstbestimmungsrechts als „Demokratie der untersten Stufe“ ist die Unterscheidung von ethnisch-sozialem Volk und Staatsvolk (oben, 2.1.3.) von immanenter Bedeutung. Da sich die Friendly-Relations-Declaration in Abs. 7 des V. Prinzips für eine Regierung ausspricht, die 'the whole people' repräsentieren muss, und sich der mit der Verabschiedung der Deklaration befasste Ausschuss in Ablehnung des amerikanischen Vorschlags auf die Auslegung als *Staatsvolk* geeinigt hat, sind in einer repräsentativen Regierung alle Bevölkerungsgruppen miteingeschlossen. Eine ausschließlich aus einer einzigen Bevölkerungsgruppe bestehende Minderheitsregierung wie in Südafrika und Rhodesien widerspricht also dem inneren Selbstbestimmungsrecht.⁸³

Es ist weiterhin strittig, ob das innere SRV Demokratie als Staatsform verlangt. Die Wahl des politischen Systems muss nach hM jedenfalls demokratisch erfolgen, die daraus resultierende Staatsform muss es hingegen nicht sein.⁸⁴ Für die Annahme diesen jedenfalls akzeptierten demokratischen Modus spricht die Praxis der Vereinten Nationen, die selbst eine Vielzahl von Referenden und Wahlen organisiert hat.⁸⁵

⁸¹ Ermacora, Autonomie als innere Selbstbestimmung, Archiv des Völkerrechts, 38 (2000), 291; Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 34.

⁸² Ebenda.

⁸³ Brühl-Moser, Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts, 73.

⁸⁴ An dieser Stelle sei vorweg genommen, dass sie auf Grund der Wahrung der Menschenrechte geboten ist; die konkrete Ausgestaltung ist aber vielfältig.

⁸⁵ Muharremi, Treuhandverwaltung, 112.

2.2.5. *Uti possidetis juris* als Völkergewohnheitsprinzip

Zur Sicherung der völkerrechtlich vorrangig wahrgenommenen Friedenserhaltung wurde das Institut des *uti possidetis juris* in der Praxis angewandt. Auf Grund der häufigen Staatenpraxis kann man von einem völkergewohnheitsrechtlichen Prinzip sprechen. Es stellt kein Recht dar, da es an Träger und Anspruchsdurchsetzung mangelt. Das *uti possidetis*-Prinzip meint die Beibehaltung von durch eine Besatzungs-/Kolonialmacht gezogenen administrativen Grenzen und deren Neudefinition als internationale Grenzen. Damit werden unterschiedliche Bevölkerungsgruppen mitunter unter einem neuen Nationalstaat zusammengefasst. Begründet wird das Prinzip mit seiner praktischen Durchführbarkeit. Man erspart sich ‚mühsame‘ und eventuell zu Konflikten führende Volksbefragungen. Dadurch wird der Wille der auf diesen willkürlich bestimmten und idR nicht historisch gewachsenen Gebieten lebender Völker nicht beachtet.⁸⁶ Die brasilianische Praxis in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts erzeugte ein sogenanntes *uti possidetis de facto*, das die Grenzziehung durch den faktischen Besitzstand legitimierte.⁸⁷ Diese These ist nicht in das Völkerrecht eingegangen, zumal das Gewaltverbot eine gewaltsame Okkupation oder Annexion rechtswidrig macht.

Uti possidetis juris soll aber dann rechtmäßig sein, wenn es das SRV der auf den durch die neue Grenzziehung betroffenen Gebieten lebenden Bevölkerung nicht verletzt.⁸⁸ Das wird regelmäßig nur dann gegeben sein, wenn der neuen Grenzziehung eine Volksbefragung oder -abstimmung vorangegangen ist.⁸⁹ Wohlgemerkt steht das *uti possidetis*-Prinzip mit dem inneren Aspekt des SRV grundsätzlich nicht im Widerspruch.

2.2.6. Plebiszite als technische Durchführungsform des SRV

Es besteht eine uneinheitliche Praxis der Durchsetzung des SRV. Einerseits wurden in einigen Fällen Referenden abgehalten, andererseits gewaltsame Befreiungskriege geführt.⁹⁰ Das Plebiszit ist kein konstitutives Element des SRV.⁹¹ Es ist die gebotene Rechtsfolge für den Mutterstaat, soweit die Durchsetzung des SRV friedlich erfolgen soll. Bereits 1790/1791 erfolgten die ersten Plebiszite, um die Gebiete Avignons und Venaissins Frankreich anzuschließen. Unbeschadet der Meinung, dass Plebiszite immer dann einwandfrei und ohne nachweisbare gröbere Manipulationen seitens der Herrschenden durchgeführt wurden, wenn Erfolg erwartet werden konnte, darf das Plebiszit als die international anerkannte Methode,⁹² das SRV zu verwirklichen, bezeichnet werden. Es stellt aber kein Völkergewohnheitsrecht dar, da während seiner Hauptanwendungszeit im Entkolonialisierungsprozess genauso mit *uti possidetis juris* und gewaltsamen Befreiungskriegen

⁸⁶ Ausführlich *Simmler*, *uti possidetis*.

⁸⁷ *Weber*, *Uti possidetis juris*, 8.

⁸⁸ Ebenda, 10.

⁸⁹ „It is for the people to determine the destiny of the territory, and not the territory the destiny of the people.“, IGH-Richter *M. Dillard*, zitiert nach *Mack*, *Der völkerrechtliche Konflikt*, 230.

⁹⁰ *Brühl-Moser*, *Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker*, 98.

⁹¹ Kritisch *Klubbers*, *The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law, Human Rights Quarterly*, 28/2006, 186-206.

⁹² UN-GA-Resolution 1541 (XV) vom 15.12.1960; zustimmend auch *Wienrich*, *Bürgerkrieg*, 82.

Unabhängigkeit erreicht wurde. Nach der – nicht mehr zeitgemäßen, aber mangels neuerer Rechtssprechung aktueller- Meinung des IGH verstößt die Nichtbefragung der Bevölkerung mangels Volksstatus nicht gegen das SRV.⁹³ Das Plebiszit ist die Befragung der Bevölkerung eines vorher nach objektiven Kriterien abgesteckten Gebietes aber die beste Form, die Wahl des äußeren Status eines Volkes zu ermitteln.⁹⁴ Das Plebiszit wird heute als „Referendum“ bezeichnet.⁹⁵

Unbestritten ist der demokratische Charakter des Plebiszites,⁹⁶ wird doch das „Volk“ direkt befragt. Auch in Resolution 637 (VII) spricht die UN-Vollversammlung von der Durchführung der Verwirklichung des SRV durch Plebiszite oder „andere anerkannte demokratische Formen.“ In der GV-Resolution 1514 (XV) und 2625 (XXV) findet sich vergleichbares. Somit wird hier die Grundlage dafür zu suchen sein, wieso das SRV so eng mit der Demokratie verbunden ist. Es stammt aus der westlichen Tradition und hat sich als friedenssichernd erwiesen.⁹⁷ Dass dadurch die Wahl der Staats- und Wirtschaftsform dem neuen Volk unbenommen bleibt, soll zwar garantiert werden, doch sprechen gewichtige Gründe für die Wahl einer demokratischen Regierungsform (s. weiter unten). In der neueren Praxis der UNO im Zuge des sog. „peace-buildings“ werden Referenden als die anerkannte Ausübungsform des (internen wie externen) Selbstbestimmungsrechts gesehen.⁹⁸ Dabei muss zwischen den nach außen, sprich auf Staatsgrenzen wirkenden Referenden, und den bloß nach innen wirkenden, also zumeist der Abstimmung über eine neue Verfassung des in seinen äußeren Grenzen unveränderten Staates, unterschieden werden.⁹⁹ Für die Frage nach zulässiger Demokratisierung spielen diese inneren Referenden eine zunehmend wichtige Rolle. Das Plebiszit hat sich mittlerweile zu seiner modernen Form, den sogenannten ‚freien Wahlen‘ (s.u.) weiterentwickelt.

2.3. Souveränität

Souveränität lässt sich in zwei wesentliche Aspekte aufspalten, einen inneren und einen äußeren.¹⁰⁰ Man muss sie als Status eines von einer Bevölkerungsgruppe bewohnten Gebietes verstehen, und unterscheidet sie sich damit bereits von einem Recht. Souveränität beinhaltet als inneren Aspekt die Herrschaftsgewalt (Legislative, Exekutive und Jurisdiktion) über ein Gebiet (Eigentum), und seine darauf ansässige Bevölkerung (Rechtsunterworfenheit). Auf der äußerlichen Seite meint sie volle Handlungsfähigkeit im zwischenstaatlichen Verkehr.

⁹³ *Brühl-Moser*, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 79.

⁹⁴ *Ebenda*, 302f.

⁹⁵ Beispielsweise die Unabhängigkeit Montenegros im Jahre 2006.

⁹⁶ *Doehring*, Völkerrecht, Rn 788.

⁹⁷ Im Sinne von innerer Legitimation der Staatsgewalt, geboren aus der Französischen Revolution; das Problemfeld der Friedenserhaltung vor der Selbstbestimmung im Sinne des Völkerrechts wird an anderer Stelle erörtert.

⁹⁸ *Muharremi*, Treuhandverwaltung, 112.

⁹⁹ Die Unabhängigkeit Montenegros 2006; die friedlich Aufspaltung der Tschechoslowakei 1990.

¹⁰⁰ *Trautner*, Einmischung, 26.

2.3.1. Souveränität und äußere Selbstbestimmung

Äußere Souveränität resultiert aus dem Gleichbehandlungsgebot der Staaten im zwischenstaatlichen Verkehr.¹⁰¹ Darüber hinausgehend impliziert sie Rechte und Pflichten von Staaten, das heißt einerseits ihre Rechte zum völkerrechtlichen Handeln, andererseits ihre Pflichten unter *jus cogens*. Das spiegelt sich in den grundlegenden Prinzipien der Völkerrechtsordnung wie das Verbot zur Gewalt¹⁰² oder dem Interventionsverbot¹⁰³ wider. Als wesentliches Element der äußeren Souveränität bedeutet es, vor den Eingriffen anderer Staaten geschützt zu sein. Äußere Souveränität meint auch die Beibehaltung des politischen Status eines Gebiets im gesamten, also die Zurechnung der Herrschaftsgewalt darüber zu einer und nur einer bestimmten Regierung. Damit wird Zersplitterungen in Kleinstaaten grundsätzlich eine Absage erteilt, was dem historisch bedingten Umstand zuzuschreiben ist, dass die große Mehrheit an Nationalstaaten nicht aus nur einer einzigen Nation bestehen. Dieses Verbot der Zersplitterung wird auch als Integritätsprinzip bezeichnet. Es soll den politischen Zusammenhalt sowie die Lebensfähigkeit des Staates auf der einen, die Rechtssicherheit im zwischenstaatlichen Verkehr auf der anderen Seite garantieren.

In einem Sinne meint das äußere SRV die Wahrung der Unabhängigkeit eines bestimmten Territoriums. Damit sind die Fälle der Fremdherrschaft durch Kolonialisierung (heute praktisch ausgestorben) und Okkupation gemeint. Äußere Selbstbestimmung erscheint somit als Freiheit von äußerer Beherrschung.¹⁰⁴ Dabei zielt die äußere Selbstbestimmung auf denselben Rechtszustand ab, der bereits souveränen Staaten zusteht. Das inkludiert die Selbstverwaltung und -regierung des Staatsgebietes. Äußere Selbstbestimmung ist vllt klar determinierbar, da die Okkupation eines Staates ausschließlich durch militärisches Vorgehen erreicht wird. Innere Selbstbestimmung meint den Grad der Volkspartizipation, den ein äußerlich bereits selbstbestimmter (-> souveräner) Staat innehat.

Souveränität beinhaltet also nicht exakt den Begriff der Selbstbestimmung; vielmehr muss man im Völkerrecht von einem sehr formalen Begriff ausgehen, der sich nicht an einem verwirklichten inneren Selbstbestimmungsrecht zu orientieren braucht. Eine die Herrschaftsgewalt effektiv ausübende Regierung ist ausreichender Anknüpfungspunkt für die Staatengemeinschaft, dh es genügt ein Staat, der nach außen hin völkerrechtliche Akte durchführen kann und der sich der Völkerrechtsordnung effektiv unterwirft. Das ist deshalb so wichtig, weil nur so die Theorie der Staatenkontinuität sowie die essentielle Unterscheidung zwischen Regierung und Staat – einschließlich Nicht-Anerkennung letzterer – möglich wird.¹⁰⁵ Noch einmal betont erschöpft sich das äußere Selbstbestimmungsrecht entgegen der alten, klassischen Sicht, nicht in der Erlangung von Souveränität als neuer Staat.

¹⁰¹ Kokott, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 520.

¹⁰² Art. 2 (4) UNC.

¹⁰³ Art. 2 (7) UNC.

¹⁰⁴ Also insbesondere Untergang als eigenes Völkerrechtssubjekt durch Annexion.

¹⁰⁵ Trautner, Einmischung, 29.

Insbesondere kann ein Staat durch rechtswidrige Annexion untergehen. In diesem Falle lebt das SRV wieder auf.¹⁰⁶

Wenn man so will, ist die Souveränität das aus der Vorzeit der UN und des Völkerbundes gerettete Paradigma, um bestehende Herrscherstrukturen – damit verbunden das Prinzip des *uti possidetis* – zu wahren. Anders gesagt ist es notwendiger Formalismus, um die verschiedenen Regierungssysteme vor einer totalen Bekriegung zu bewahren, und führt über die formelle Gleichstellung aller Staaten zu einer Weltordnung.¹⁰⁷ Kritiker verweisen oft auf ein allgemeines Prinzip oder den Vorrang des Souveränitätsprinzips gegenüber dem SRV.¹⁰⁸ Diese Auffassung ist aber nicht mehr zeitgemäß. Tatsächlich können SRV und Souveränitätsprinzip symbiotisch nebeneinander bestehen, wobei das Sezessionsrecht starken Grenzen unterworfen wird. Wie *Colak* bemerkt, hat bereits *Lenin* das SRV als welt-revolutionäres Prinzip formuliert, dessen Weiterführung für den Kommunismus ganz klar auch in der Abschüttelung von Fremdherrschaft durch Sezession lag.¹⁰⁹ Der Westen stand einem Sezessionsrecht seit jeher skeptisch gegenüber, bedeutete er ja den Machtverlust durch den letztendlich unvermeidbaren Entkolonialisierungsprozess.

Die Durchsetzung der äußeren Selbstbestimmung im Falle von Okkupation besteht im Regelfall im vollständigen Abzug der fremden Truppen. Zumeist wird ein langjähriger Besatzer noch Truppenkontingente im Land verbleiben lassen wollen, was Teil einer Unabhängigkeitsvereinbarung sein mag.¹¹⁰ Solange er durch diese Truppenteile keine effektive Kontrolle über Gebietsteile und oder Bevölkerung des neuen Staates ausübt, sind diese als für die Ausübung der Selbstbestimmung unerheblich anzusehen. Im Falle der Entkolonialisierung werden auch Rechtssystem, öffentliches Eigentum und Verwaltung formell an die unabhängigen Staatsbürger übergeben.

Mitunter kann aber die Wahrung des SR noch über den bloßen Abzug hinausgehen. So spricht *Cassese* von der im Einzelfall gegebenen Verpflichtung einer Besatzungsmacht, einen internen Prozess zu starten und zu überwachen, der es dem neuen Staat ermöglicht, lebensfähig zu sein. Damit ist das modernere Schlagwort "institution-building" oder "nation-building" gemeint. Beispiele liefern die historischen Vorgänge in Afghanistan nach Evakuierung durch sowjetische Truppen sowie Kampuchea.¹¹¹ Gegenwärtig betreffen sie beispielsweise die UNMIK im Kosovo, die Besetzung Afghanistans und natürlich den Irak.

¹⁰⁶ 'Revitalisierung des Selbstbestimmungsrechtes', *Kimminich*, A "Federal" Right of Self-Determination ?, in: *Tomuschat (Hrg)*, Modern Law of Self-Determination, 89.

¹⁰⁷ Art 2 (1) der UNC geht auch nur vom Grundsatz der Gleichstellung souveräner Staaten, nennt die Erzielung von Souveränität also nicht als Zweck der UNO.

¹⁰⁸ *Colak*, Selbstbestimmung, 61f.

¹⁰⁹ Ebenda.

¹¹⁰ So etwa im Falle des Irak 1932.

¹¹¹ *Cassese*, Self-Determination, 148.

2.3.2. Souveränität und innere Selbstbestimmung.

Innere Souveränität ist dann gegeben, wenn ein Gebiet und die darauf lebende Bevölkerung effektiv beherrscht wird, also sich dem Normenzwang eines Herrschenden unterwirft und seine Rechtsnormen oder Befehle befolgt. Innere Selbstbestimmung ist als Legitimation des Regenten bzw. der Regierung durch das Volk zu verstehen. Insofern betrachtet, unterscheidet sich die innere Selbstbestimmung sehr wohl von innerer Souveränität, die auch bei undemokratischen Regierungsformen gegeben ist. Letztere zielt bloß auf die Legitimität der Herrschaft ab, nicht notwendiger Weise auf eine Legitimität der Herrschaft durch das Volk. So wurde Herrschaft in der Geschichte unterschiedlich legitimiert, über Gott (absolute Monarchen), Gewalt (Diktaturen) oder politische Verantwortung (Ein-Parteien-Systeme). Die Frage, wann ein Herrscher legitim ist und wann nicht, hängt primär von kulturellen und gesellschaftlichen Faktoren ab; rechtlich kann sie nur durch die jeweilige Verfassung des Staates erfolgen, die festlegt, wie die Regierung zu ermitteln ist. Innere Selbstbestimmung iSd SRV bedeutet jedenfalls die Legitimation des Herrschers durch den Volkswillen.

2.3.3. Zusammenhang von äußerem und innerem Aspekt

Wie dargestellt sind die Anwendungsfälle des äußeren SRV (Okkupation und Kolonialisierung) eher unproblematisch bzw. sehr selten geworden. Praktisch relevant sind Fälle der Unabhängigkeitsbestrebungen, die sich heute politisch und gewaltsam in einer Vielzahl von Fällen zeigen. Hier führt der innere Aspekt des SRV zu einer Aktivierung des äußeren, nämlich dann, wenn das Zusammenleben eines Volkes mit einem anderen in einem Staat nicht mehr zumutbar ist. Das Souveränitäts- und Integritätsprinzip wird daher in diesen Fällen durchbrochen. Wie Colak richtig schreibt wird

„die staatliche Souveränität durch die Einhaltung des Selbstbestimmungsrechtes bedingt. Solange in einem multinationalen Staat das Verlangen eines Volkes nach Unabhängigkeit nicht gewaltsam oder eine „formell gewährte Autonomie oder Förderalismusstruktur auf subtile Weise von der Zentralregierung unterlaufen wird, kann das Selbstbestimmungsrecht nicht in ein Recht auf Sezession münden. Vielmehr ist das Recht auf Sezession eine Konsequenz der Verweigerung des Selbstbestimmungsrechtes.“¹¹² Diese Auffassung ist nicht nur ausgewogen, sondern auch gerecht und stabilitätsfördernd, da sie drei essentielle Aspekte des SRV gleichwertig behandelt, nämlich die Souveränität des Staates, das Recht auf Unabhängigkeit und Frieden.“¹¹³

Diese „Bedingtheit der Souveränität“, wie es Colak ausdrückt, lässt sich auch in der Friendly-Relations Declaration vom 24.10.1970 finden: Die Souveränität und die politische Einheit von unabhängigen Staaten wird bekräftigt, sofern sie sich dem „Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker entsprechend verhalten.“¹¹⁴ Heute muss man von einem modernen

¹¹² Zitat im Zitat: Brockhaus Enzyklopädie, 1993, Bd, 29, 90.

¹¹³ Colak, Selbstbestimmung, 63.

¹¹⁴ Deklaration über die Grundsätze des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten gemäß der Satzung der Vereinten Nationen, Resolution 2625 (XXV) der Generalversammlung der VN vom 24.10.1970.

Souveränitätsbegriff ausgehen, der nicht mehr allein aus den klassischen Elementen des Staatsvolks, der effektiven Herrschergewalt über ein Territorium und das Staatsgebiet bestehen kann. Heutige Legitimität kann auch nicht mehr allein aus innerstaatlichem Verfassungsrecht folgen. Die äußeren Schranken, die der inneren Souveränität auferlegt werden – und zwar durch die international entwickelten Regeln des *jus cogens* – bilden den Kern der Diskussion um die Humanitäre Intervention.

Fundamentale Menschenrechte werden als *erga omnes* geltende Grundnormen der Völkerrechtsordnung angesehen. Insofern wird Souveränität dadurch begrenzt, dass sich alle Staaten an zwingendes Recht, also die fundamentalen Menschenrechte, zu halten haben.¹¹⁵ Dort, wo die Friedensordnung des Völkerrechts gefährdet ist, muss die Internationale Gemeinschaft dafür sorgen, dass sie wieder hergestellt wird. Die Wahrung der Menschenrechte gehört hierbei zu den zu wahrenden Pflichten.¹¹⁶ Das innere Selbstbestimmungsrecht greift daher als Schutzrecht der individuellen Menschenrechte ein. Es ist das fundamentalste Menschenrecht überhaupt, da es bereits an der Basis des Staates, seiner Verfassung, zwar allgemein gehaltene aber nicht weniger wirksame Schranken auferlegt. Damit greift es sehr wohl in den bisherigen Souveränitätsbegriff ein. Die Nichtbefolgung des Gebots kann dadurch das äußere SRV aktivieren und als *ultima ratio* in ein Recht auf Sezession münden.¹¹⁷ Es ist richtiger Weise zugleich Schutznorm wie Gestaltungsnorm.

2.3.4. Autonomie und ‚Föderales Recht auf Selbstbestimmung‘

Die Diskussion um ein *föderales Recht auf Selbstbestimmung* fand seinen letzten Höhepunkt in der Frage des Status des Kosovo. Gemeint ist eine neue Erscheinungsform des SRV, das einem Volk interne Selbstbestimmung auf einem bestimmten Gebiet zubilligen soll. Völkerrechtlich soll es aber weiterhin Teil eines Nationalstaates bleiben. Es geht primär um die effektive Selbstregierung des bestimmten, von der überwiegenden Mehrheit eines Volkes bewohnten Gebietes, sowie seine staatsrechtliche Assoziation mit anderen Gebieten. Somit handelt es sich zwar um einen Tatbestand, der das Recht auf äußere Selbstbestimmung aktiviert, aber Sezession nicht rechtfertigt.

Autonomiegebiete genießen eine nahezu unabhängige Selbstregierung. Insbesondere besitzen sie weitreichende Legislativbefugnisse, die sich auch auf die Mitsprache in der Zentralregierung auswirken. Je nach konkreter Ausgestaltung haben sie ein Vetorecht in den sie betreffenden Beschlüssen der Zentralregierung, idR haben sie ihre eigene Amtssprache, ihren eigenen Budgethaushalt und ein eigenes Parlament. Die Assoziation mit der Zentralregierung ist nur wesentlich für die Wahrnehmung zwischenstaatlicher Aufgaben und gewisser Agenden (zB Landesverteidigung). Autonomie heißt auch Selbstentwicklung, dh die verfassungsrechtliche Möglichkeit, eigene Gesetze zur Ausgestaltung des Lebens innerhalb des Autonomiegebietes zu erlassen.¹¹⁸ Versagt bleibt aber

¹¹⁵ Kokott, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 522.

¹¹⁶ Trautner, Einmischung, 40f.

¹¹⁷ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 293.

¹¹⁸ Wienrich, Bürgerkrieg, S.114f.

die eigenständige Außenpolitik, was einen wesentlichen Abgrenzungspunkt zu einem echten souveränen Staat darstellt (-> mangelnde Völkerrechtssubjektivität). Daraus lässt sich mE auch der dogmatische Status von Befreiungsarmeen ableiten, der nach hM als vr Teilsubjekt zu beschreiben ist. Die Lehre und Praxis gehen bereits von einem neuen Subjekt aus, das sich nur noch effektiv von seinem Mutterstaat zu lösen hat, um souverän zu werden. Genau dieser Nabelschnurtrennvorgang spielt sich bei der Bildung von Autonomiegebieten eben nicht ab. Autonomie spielt sich daher auf der Ebene der Staatsstruktur ab und nicht auf der Ebene des Völkerrechts.

Damit kann *Kimminich*¹¹⁹ gefolgt werden, der in letzter Konsequenz zu dem Schluss kommt, dass ein eigenes „föderales Recht auf Selbstbestimmung“ **nicht** existiert. Realpolitische Umstände mögen die föderale Struktur festlegen oder begünstigen; ein eigenes Recht auf ein autonomes Gebiet existiert jedoch nicht. Vielmehr existiert entweder das SRV in seinem gesamten Umfang oder nicht; dies wird sich dann entweder in der Form eines eigenen Staates niederschlagen oder aber eben in selbstverwalteten Gebieten.¹²⁰ Gedeckt wird diese Ansicht auch durch die Friendly-Relations-Declaration. In diesem Falle sollen Minderheitenrechte den Ausgleich zwischen Zentralregierung und Volksgruppe schaffen, sind also vielmehr zwischengeschalteter Schutzmechanismus.

2.3.5. Sezession

Der Großteil der unter dem allgemeinen Titel „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ geschriebenen Literatur behandelt das Sezessionsrecht als umstrittenstes Thema. Vorweg gesagt steht die Staatengemeinschaft einem gewaltsamen Sezessionsrecht ablehnend gegenüber.¹²¹ Während einige Stimmen von einem immanenten Recht sprechen, das einem Volk im oben behandelten Sinne zukommen soll, so meinen andere, es handle sich um eine bloße ‚Legitimation zum gewaltsamen Aufstand‘¹²². *De facto* ist das Sezessionsrecht hauptsächlich von der Lehre entwickelt worden, von der Staatenpraxis aber als die Integrität des Staatsgebildes als solches gefährdend immer zurückgewiesen oder zumindest stark eingeschränkt worden. Das SRV in Form eines Sezessionsrechts stellt sich als seltener Ausnahmetatbestand zum Integritätsprinzip dar:

“The foundation-stone [...] is and must remain the State. Respect for its fundamental sovereignty and integrity are crucial to any common international progress. [...]”

Yet if every ethnic, religious or linguistic group claimed statehood, there would be no limit to fragmentation, and peace, security and economic well-being for all would become ever more difficult to achieve.“¹²³

¹¹⁹ *Kimminich*, Otto, A “Federal” Right of Self-Determination ?, in *Tomuschat (Hrg)*, Modern Law of Self-Determination, 83-100.

¹²⁰ Die Assoziation und die Integration mit/in einem anderen Staat sind schließlich auch Formen der äußeren Selbstbestimmung, s. oben.

¹²¹ *Brühl-Moser*, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 109.

¹²² ‘Legal licence’; vgl. *Cassese*, Self-Determination, 153.

¹²³ *Bouthros Bouthros Gali*, Agenda for Peace, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the SC on 31 January 1992, A/47/277 – S/24111 vom 17.6. 1992, Rn 7-9.

In einer moderneren Variante heißt Sezessionsrecht nur ein Recht auf die Äußerung, dass innerhalb eines bisher als souverän geltenden organisierten Menschengebildes auf einem bestimmten Territorium – dem „Staat“ – eine zweite, ebenso Souveränität beanspruchende menschliche Gemeinschaft mit der Fähigkeit zur Selbsterhaltung und dem Willen zum eigenverantwortlichen, auf Völkerrechtssubjektebene passierenden, Handeln entstanden ist.¹²⁴ Die Sezession ist damit als Trennung der Nabelschnur im Bilde eines Staatesgeburtsvorganges zu sehen (*natio in statu nascendi*). Dabei ist es aber nur als **letzte Möglichkeit** zu verstehen, nämlich nur dann, wenn das äußere SRV nicht auf anderem Wege erreicht werden kann.

Die Staatenpraxis muss als sehr restriktiv bezeichnet werden. Verdross/Simma sagten schon 1984 dazu: „In der Praxis der UNO allerdings haben wir ein Sezessionsrecht, von seltenen Ausnahmen abgesehen, auch dann nicht anerkannt, wenn die überwiegende Mehrheit einer Volksgruppe eine Losreißung anstrebt. So verweigerte z.B. die Resolution 31/4 der Generalversammlung vom 21. Oktober 1976 der Insel Mayotte die Sezession von der Republik der Komoren mit der Begründung, [Zitat im Zitat:] dass die den Bewohnern der Komoren-Insel Mayotte [durch Frankreich, zitierter Verf.] aufgezwungene Volksabstimmung [in denen sich die Bevölkerung für ein Verbleiben bei Frankreich und gegen einen Anschluss an die Komoren entschieden hatte, P.F.] eine Verletzung der Souveränität des komorischen Staates und seiner territorialen Unversehrtheit darstellen. [Zitat im Zitat Ende]“¹²⁵

Souveränität und Integrität eines etablierten Staates gehen, zusammen mit internationalem Frieden, den Bedürfnissen und den Wünschen einzelner Bevölkerungsgruppen – und seien es auch *Völker* und nicht nur bloße *Minderheiten* – vor.¹²⁶ Ein Volk, das sich abspalten will, ist somit auf den politischen Prozess innerhalb des Mutterstaates angewiesen. Eine gewaltsame Lösung wird ihm durch die friedenserhaltende Ordnung des Völkerrechts versagt. Die einzige Ausnahme kann dann bestehen, wenn das betroffene Volk systematisch in seinen fundamentalen Menschenrechten verletzt wird. Dann ist es ihm nicht mehr zumutbar, im selben Staatsgebiet wie das Muttervolk zu leben. Nur für solche Fälle ist das SRV in Form von Sezession denkbar. Zusammenfassend ergeben sich daraus folgende Bedingungen für ein Recht auf Sezession:

- Ein Volk im oben definierten Sinne (also Staatsvolk im Falle von Fremdherrschaft und soziologisch-ethnisches Volk im Fall von Unterdrückung – das eine schließt das andere aber nicht aus, kann also kumulativ und sich überschneidend vorliegen)
- Die Verletzung fundamentaler Menschenrechte gerade dieses Volkes. Eine allgemein schlechte Menschenrechtslage scheint auf der Ebene des SRV nicht zu genügen, sprich: die Verletzung muss in **diskriminierender** Weise zu Lasten eines Volkes geschehen.

¹²⁴ Zustimmend Colak, Selbstbestimmung, 64.

¹²⁵ Verdross/Simma, Universelles Völkerrecht, 319.

¹²⁶ Lieblich, Humanitäre Intervention im „failed state“, 131f, der in der jüngeren Praxis der UNO auch eine Bestärkung der zurückhaltenden Staatenpraxis sieht.

- Ausschöpfung aller anderen Möglichkeiten, insbesondere politischer Möglichkeiten wie Autonomie bei gleichzeitigem Verbleib in einem föderalen Staatsverband¹²⁷
- Wirtschaftliche Voraussetzungen, insbesondere Überlebensfähigkeit des Volkes (damit ist es aber nicht auf eine quantitativ abgrenzbare Größe festgelegt)
- Der Wille, sein Geschick auf innerstaatlicher und internationaler Ebene selbst wahrzunehmen (subjektives Element)
- Als aus dem modernen Ansatz des inneren Aspekts entnommen eine undemokratische Regierungsform der Mutterstaates; dies wird regelmäßig bereits in der Verletzung von Menschenrechten enthalten sein, muss es aber nicht (Tyrannisierung der Minderheit durch die Mehrheit)¹²⁸

Zu den allgemeinen Tatbestandskriterien des äußeren Selbstbestimmungsrechts tritt somit die systematische und schwere, sowie in diskriminierender Weise geschehende Verletzung grundlegender Menschenrechte hinzu.¹²⁹ Außerdem darf die Abspaltung nur *ultima ratio* sein, um diesen Zustand zu beenden. Und auch der Wille zur Abspaltung muss klar genug, zB durch Politiker, die hohe Repräsentativität genießen, artikuliert sein, denn ein „freiwilliges“ Leben in Knechtschaft ist zumindest geschichtlich belegbar.¹³⁰ Die Existenz einer Befreiungsbewegung wird dabei genauso wenig gefordert wie das Vorliegen einer Minderheit im quantitativen Sinne. Beides sind aber gute Indizien dafür, dass das SRV in Form der Abspaltung zu gestehen ist. Im Zweifel bilden diese Kriterien also konsultative Elemente bei der Beurteilung des Vorliegens eines Sezessionsrechts.¹³¹

2.4. Ausweitung des Selbstbestimmungsrechts der Völker

2.4.1. Menschenrechtsverachtende Regime

Lange Zeit stellte sich die Frage, ob das SRV nur Völkern unter Fremdherrschaft oder Regierung durch eine koloniale Macht zustehen soll.¹³² Die Weiterentwicklung des Gedankens, ob sich nämlich ein Volk gegen ein menschenrechtsverletzendes Regime unter Berufung auf das SRV gewaltsam zur Wehr setzen darf, erscheint auf den ersten Blick logisch. Wieso sollte sich ein Volk im definierten Sinne nicht gegen ein Regime wenden dürfen, wenn dieses seine Menschenrechte und Grundfreiheiten missachtet?

¹²⁷ Zustimmend *Wienrich*, Bürgerkrieg, 126.

¹²⁸ In diesem Zusammenhang mengenmäßig, nicht terminologisch verstanden.

¹²⁹ Zustimmend *Anders*, Kurdistan, 44f.

¹³⁰ So das früher in Indien bestehende Kastenwesen, das die Unterordnung der „Unberührbaren“ religiös begründete.

¹³¹ Richtig wird wiederholt darauf hingewiesen, dass das Sezessions'recht' nur die - dramatischste - Ausübungsform des SRV ist, insofern kein echtes Recht sei. Gut kann man es aber als qualifizierte Form des Tatbestandes des SRV sehen, das eben den bewaffneten Widerstand legitimiert.

¹³² So *Nowak* noch 1989, der die Ausweitung auf menschenrechtsverletzende Regime noch nicht als *jus cogens* des VR betrachtet. *CCPR Commentary* 1989, 1 Rn 3.

Aus menschenrechtlicher Sicht erwachsen damit keinerlei Probleme. Nimmt man allein den Schutz und die Garantie individueller Menschenrechte zum Maßstab, gibt es keinen Unterschied zum Tatbestand eines durch eine Majorität unterdrückten Volkes und dem eines von einem anderen Volk unterdrückten Volkes. Hinzu kommt, dass dieses Recht auf Revolte in der Geschichte wiederholt praktiziert worden ist. Die Frage, die sich hier stellt, ist nicht, ob ein Volk sich gegen einen totalitären Herrscher auflehnen darf, sondern, ob es damit Träger des SRV wird oder nicht. Denn wenn es dies wird, so sind als Rechtsfolgen zB ein Vorgehen des UN-Sicherheitsrats oder die Unterstützung durch Drittstaaten legitim. Außerdem müsste dann von einem internationalen Konflikt bzw. von einem ‚internationalisierten Konflikt‘ gesprochen werden, was verschiedene Rechtswirkungen nach sich zieht. Ausgangspunkt der Argumentation ist auf Art. 1 (4) des 1. ZP zu den Genfer Konventionen 1949.

*„4. Zu den in Absatz 3 genannten Situationen gehören auch bewaffnete Konflikte, in denen Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besetzung **sowie gegen rassistische Regime in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung** kämpfen, wie es in der Charta der Vereinten Nationen und in der Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt ist.“¹³³*

Rassistische Regime werden nicht nur mit systematischer Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen gleichgesetzt; vielmehr muss man den Begriff weiter auffassen. Die Ausweitung des SRV auf menschenrechtsverachtende Regime erscheint durch die Operation im Kosovo 1999 als auch allgemein durch die seit den 1990er Jahren entstandenen neuen Formen des Peace-keeping untermauerbar. Sie sind primär auf die Reduzierung des Leids der Zivilbevölkerung gerichtet, schützen damit die fundamentalen Menschenrechte. Dass dabei regelmäßig nationale Konflikte – „Bürgerkriege“ – internationalisiert werden, hat zwei wesentliche politische Gründe: Einerseits die selbst gegebene Rolle der USA als Weltpolizei in oder ohne die Form der NATO oder UNO,¹³⁴ andererseits die weiter voran getriebene Propagierung der universalen Menschenrechte. Nach langjähriger Ansicht der sozialistischen und Entwicklungsstaaten wurde das SRV als das Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 UNC implizierendes Recht ausgelegt – damit ließe sich ein direkter Verstoß gegen das Gewaltverbot rechtfertigen.¹³⁵

Das Element des internen Regime change ist auch im inneren SRV zu finden.¹³⁶ Doch gibt es genügend Gründe, dann auch vom Bestehen des SRV auszugehen, mitunter sogar von einem Recht auf Sezession.¹³⁷ Dabei schlägt das *„innere Selbstbestimmungsrecht in ein äußeres um, mit der Folge, dass auf Grund des Fehlens anderer Durchsetzungsmechanismen ein Sezessionsrecht*

¹³³ Text unter www.icrc.org; Hervorhebung P.F.

¹³⁴ Im Kosovo mit NATO, in Afghanistan und im Irak in Form von *ad hoc* Allianzen.

¹³⁵ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 95.

¹³⁶ Zustimmend Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 34; ebenso Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 289.

¹³⁷ Zustimmend Anders, Kurdistan, 39.

besteht.¹³⁸ Simmler bezeichnet die diskriminierende Herrschaft treffend als ‚interne Kolonialisierung‘.¹³⁹

Doehring sieht im SRV eine Rechtfertigung der Gewaltanwendung, wenn es sich gegen ein menschenrechtsverachtendes Regime wendet. Er schreibt hierzu:

„Die Rechtmäßigkeit eines gewaltsamen Befreiungskrieges kann sich dann ergeben, wenn entweder ein ganzes Staatsvolk oder eine Bevölkerungsgruppe in die Lage kommt, kein anderes Mittel mehr zu sehen, ihre Autonomie oder auch ihre Menschenrechte zu schützen. Nur dann kann die Inanspruchnahme von Gewalt rechtmäßig sein. Eine undifferenzierte Berufung auf das Recht zum Befreiungskampf, wie die Resolution¹⁴⁰ es zulässt, ist gefährlich und kann zur Völkerrechtswidrigkeit führen. Die Klausel zerstört, wie die Völkerrechtsentwicklung zeigt, weitgehend den Zweck der Resolution, denn die Berufung auf das Recht zur Befreiung und die Inanspruchnahme des Rechts auf Selbstbestimmung bieten heute die wesentlichen Argumente für die Zulässigkeit bewaffneten Kampfes. Bürgerkriegssituationen, die ständig zunehmen, weisen das nach.“¹⁴¹

Anders sieht Salmon¹⁴² die Lage, der nicht von einem Recht der Bevölkerung auf Widerstand gegen ihre eigene Regierung ausgeht. In klassischer und (noch) herrschender Sicht hat ein Volk kein aus dem SRV ableitbares Recht, seine Regierung zu stürzen, wenn sie menschenrechtsverachtend vorgeht. Insofern es sich um einen solchen Revolutionskampf handelt, der nicht über nationale Grenzen hinausgeht, sei das eine innerstaatliche Angelegenheit; das Völkerrecht sei darüber neutral.¹⁴³

Entgegen der restriktiven Staatenpraxis zur Anerkennung des internen Befreiungskampfes wurden Resolution 162 (XXXVI) und 99 (XXXVIII) der UN-Generalversammlung verabschiedet. Hierin wurden das Nazi-Regime und alle faschistischen Systeme pauschal verurteilt. Im Wortlaut heißt es:

*“All totalitarian or other ideologies and practices, in particular Nazi, Fascist and neo-fascist, based on racial or ethnic exclusiveness or intolerance, hatred, terror, **systematic denial of human rights and fundamental freedoms**, or which have such consequences.“¹⁴⁴*

¹³⁸ Wandher, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, 109.

¹³⁹ Simmler, uti possidetis, 222f.

¹⁴⁰ GA Resolution 3314 (XXIX) vom 14.12.1974.

¹⁴¹ Doehring, Völkerrecht, Rn 575; zustimmend auch Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 121, die sich aber nicht explizit zur Gewaltmaßnahme äußert; sie befürwortet aber das Handeln auch nichtbeteiligter Staaten bei systematischen und schweren Menschenrechtsverletzungen.

¹⁴² Salmon, in Tomuschat (Hrg): Modern Law of Self-Determination, 253ff.

¹⁴³ Ebenda, 264; In der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung findet sich beispielsweise folgender Absatz: *“Whenever any Form of Government becomes destructive [of basic human rights], it is the Right of the people to alter or abolish it, and to institute a new Government.”* Nach Khan, A Theory of Universal Democracy, 242.

¹⁴⁴ Zitiert nach Salmon, in: Tomuschat (Hrg), Modern law of Self-Determination 260.

In Resolution 99 (XXXVIII) wird diese Charakterisierung auf das Apartheid-Regime Südafrikas angewandt, sonst aber nie. *Salmon* spricht daher von einem historisch und terminologisch sehr begrenzten Anwendungsspielraum dieser Resolutionen, deren Analogieschluss auf zukünftige Fälle nicht belegbar erscheint.¹⁴⁵ Die Praxis der UNO erschöpft sich in Betonung und Anwendung des klassischen äußeren Selbstbestimmungsrechts, also der Anwendung auf Kolonialvölker. Auch haben die UNO oder ein Unterorgan, wie der Menschenrechtsausschuss, nie mehr auf die pauschal verurteilende Klassifizierung zurückgegriffen, um neue Fälle von Verletzungen der Menschenrechte zu verurteilen. Stattdessen wurde die sich in den 90er drastisch weiter entwickelte Form des Peace-keepings benutzt, die zusammen mit Wirtschaftssanktionen oder Waffenembargos ausnahmslos unter Kapitel VII UNC eingeordnet wurde. Anstatt von einer Verletzung des SRV auszugehen, hat der Sicherheitsrat immer eine Bedrohung für den Weltfrieden oder gar eine Verletzung festgestellt, um Zwangsmaßnahmen zu verhängen. Dabei ist er bewusst einer weiteren Legitimation von Staatenintervention auf Grund einer humanitären Katastrophenlage ausgewichen.¹⁴⁶

2.4.2. Regime change von außen?

Die Frage nach *regime change* von außen stellt sich erst dann, wenn das betroffene Volk sich nicht mehr gegen den Despoten wehren kann bzw. eine andere Macht anruft, sie von einem Despoten zu befreien. Damit ist die Intervention aus dem SRV eng mit der Humanitären Intervention verknüpft, wenn nicht sogar deckungsgleich.¹⁴⁷ Die Hauptschwierigkeit liegt darin, **wer** ein menschenrechtsverachtendes Regime feststellt.¹⁴⁸ Denn bereits dieses Urteil verstößt streng genommen gegen das Interventionsverbot. Genau hier sollen die Menschenrechte als *jus cogens erga omnes* in Verzahnung mit dem SRV Abhilfe schaffen. Dass eine Intervention zugunsten eines von Genozid bedrohten Volkes stattfinden muss, ist spätestens seit Ende des Kalten Krieges unbestritten.¹⁴⁹ Doch auch hier geht die UNO, die eine solche Intervention idR legitimieren sollte, vom Schutzgedanken aus und bleibt ihren Grundsätzen der Nichtintervention weitgehend treu. So begnügte sie sich 1991 mit einem Schutz Kuwaits und der Vertreibung der Invasoren, ein Regimewechsel wurde zugunsten von Embargomaßnahmen nicht unternommen (*'policy of containment'*). Obwohl erst *ex-post* legitimiert, zeigt sich ein ähnliches Bild im Kosovo-Konflikt von 1999, nach dem Milosevic an der Macht blieb. Auch stößt das rechtlich Wünschenswerte auf das politisch Gewollte: eine Intervention beispielsweise zum Schutze der Tschetschenen bleibt bis heute noch aus.¹⁵⁰

¹⁴⁵ Ebenda.

¹⁴⁶ *Ipsen*, Völkerrecht, 65.

¹⁴⁷ Es darf bemerkt werden, dass sich keine Intervention, sei sie unilateral oder multilateral geschehen, explizit auf das SRV berufen hat; vielmehr wurde sie aus „humanitären Gründen“ legitimiert. dazu den guten Überblick in *Liebach*, Humanitäre Intervention im 'failed state', letztes Kapitel.

¹⁴⁸ In diese Richtung auch *Kokott*, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 530

¹⁴⁹ *Boniface*, What Justifies Regime Change, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 97f.

¹⁵⁰ Ebenda, 97.

Regime change wegen WMD¹⁵¹-Proliferation wird gegenwärtig abgelehnt. Nicht überzeugen kann diese Argumentation allein daraus, dass die Gefahr der Weitergabe solcher Waffen nicht durch Ersatz eines Regimes durch andere, vielleicht korruptere Menschen vermindert wird. Das „Verschwinden“ von WMD-tauglichem Material wird durch einen (erzwungenen) Machtwechsel nur wahrscheinlicher, wie der Zusammenbruch der Sowjetunion gezeigt hat. So sollen ehemalige Waffensysteme aus pekuniären Gründen ohne große Kontrollverfahren an interessierte staatliche wie nichtstaatliche Käufer verkauft worden sein.¹⁵²

Ähnlich verhält es sich mit der Argumentation, Regime wegen ihrer Unterstützung terroristischer Gruppen stürzen zu dürfen. Die Einordnung bewaffneter Rebellen als Terroristen oder als Befreiungskämpfer variiert je nach politischer Einstellung, und die internationale Gemeinschaft hat sich aus diesem Grund noch auf keine einheitliche Definition einigen können.¹⁵³ In der Regel sind Zurechnungsfragen sowie das Verhältnismäßigkeitsgebot (sind geduldete terroristische Akte gleichzusetzen mit zwischenstaatlichen Angriffshandlungen, die militärische Gegenmaßnahmen erlauben?) Hindernisse für Regimewechsel wegen Unterstützung von Terroristen.¹⁵⁴ Zu diesen Zurechnungsfragen, wie sie mustergültig im Iran-Geiselnahme-Fall erörtert wurden, sei auf die Spezialliteratur verwiesen. Rechtfertigbare Interventionen zur Auswechslung eines Regimes wegen Terrorunterstützung sind jedenfalls nicht Bestandteil des geltenden Völkerrechts.

Die Option, ausländische Staatschef in Friedenszeiten gezielt auszuschalten, entbehrt jeglicher Legitimation. Präsident Ford hat dieses Verbot 1976 in einer Executive Order¹⁵⁵ bekräftigt. In Kriegszeiten gilt das Verbot jedoch nicht.¹⁵⁶ Tatsächlich erfolgte der Kriegsbeginn im Irak durch einen gezielten Raketenangriff auf *Saddam Husseins* vermeintlichen Aufenthaltsort.

Die Unterstützung von Rebellen zum Sturz eines ausländischen lokalen Anführers soll aber legitim sein. Ein interner Regimesturz ist selbstverständlich einer militärischen Großaktion vorzuziehen, schont sie voraussichtlich das Leben vieler Zivilisten, auch wenn sie moralisch bedenklich ist.¹⁵⁷ Wie weiter unten dargestellt, wollten die USA 1991 im Irak auch einen regime change durch internen Aufstand erwirken, entzogen aber den Kurden und Schiiten, die sie als lokale Verbündete verwendeten, im entscheidenden Moment die Unterstützung. Wie viele Menschen daraufhin durch Racheaktionen *Saddam Husseins* umgekommen sind, ist nicht bekannt.¹⁵⁸

¹⁵¹ Weapons of Mass Destruction.

¹⁵² Weitz, Die Reform der russischen Rüstungsindustrie, **Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.** syndicate.org/commentary/weitz1/German.

¹⁵³ Ausführlich *Hammer*, Terrorismus.

¹⁵⁴ *Boniface*, What Justifies Regime Change, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 98ff.

¹⁵⁵ Executive Order No. 12333 von 1976.

¹⁵⁶ *Lotronte*, When to target Leaders, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 106f.

¹⁵⁷ So formulierte bereits *Alberico Gentili* 1598 diese Art als „verwerflich“. *Lotronte*, When to target Leaders, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 114.

¹⁵⁸ *Hiro*, Iraq, 43.

3. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Eingriffe von Drittstaaten

3.1. Formen der Intervention

3.1.1. Intervention

Intervention im völkerrechtlichen Sinne ist das objektiv gebieterische Eingreifen eines Staates in die ihm fremden inneren Angelegenheiten eines anderen Staates, in der Absicht, entweder den jetzigen Zustand der Dinge in letzterem aufrecht zu erhalten oder zu ändern.¹⁵⁹ Dabei genügt eine Verletzung gegen die grundsätzliche Fähigkeit zur Willensbildung, Willensentschließung oder Willensbetätigung des betroffenen Staates, um einen Verstoß gegen das Interventionsverbot zu realisieren.¹⁶⁰ Unter Intervention wird im überwiegenden Maße militärische Einmischung, das heißt Einsatz von bewaffneten Truppen auf dem Staatsgebiet eines Fremdstaates verstanden. Dabei ist es nicht notwendig, dass militärische Einheiten, die einem Staat oder einer Staatenallianz unterstehen, tatsächlich physischen Kontakt mit dem Fremdstaat haben. Die Bombardierung des Kosovo stellt vorerst das Beispiel einer Intervention ohne Bodentruppen dar.

Grundsätzlich unterscheidet man zwei verschiedene Formen der Intervention: Die Intervention auf Einladung und die Intervention in sog. „failed states“.¹⁶¹ Unter ersterer versteht man den militärischen Eingriff von außen, der auf Ersuchen der Regierung des betroffenen Staates zu ihrer Unterstützung vorgenommen wird.¹⁶² Dabei können die ausländischen Truppen auch dem ersuchenden Staat unterstellt werden, womit keinerlei Fremdherrschaft sondern eine bloße „Zur-Verfügung-Stellung“ betrieben wird, einer Versorgung mit Kriegsmaterial oder Verpflegung vergleichbar. Auch impliziert diese Art der Intervention keinerlei Verwaltungsaufgabe fremder Truppen über Territorium des ersuchenden Staates.

Die zweite Art der Intervention ist jene in einem Staat, dessen Staatsgewalt infolge innerer Unruhen gegenwärtig nicht existiert. Dabei verliert ein solcher Staat nicht mit Wegfall der Staatsgewalt seinen völkerrechtlichen Status,¹⁶³ solange Bestrebungen, eine administrative Einheit, die das gesamte Gebiet und Bevölkerung zu verwalten im Stande ist, nicht endgültig oder auf Grund der Hoffnungslosigkeit des Unternehmens aufgegeben wurden. Dabei ist der Zerfall Jugoslawiens immer noch das beste Beispiel für einen *failed state*, der den Eingriff nach Art. 39 und Art. 2 Abs. 7 UNC rechtfertigt; eine Intervention benötigt folglich die Genehmigung des UN-Sicherheitsrates, um gerechtfertigt zu sein. *E contrario* kann ein Staat somit nicht unilateral zum „failed state“ erklärt werden; umso mehr nicht, als er sich nicht einmal in einer bewaffneten Konfliktsituation befindet, wie

¹⁵⁹ *Hettlage*, Die Intervention in der Geschichte der Völkerrechtswissenschaft und im System der modernen Völkerrechtslehre, Niemeyer's Zeitschrift für Internationales Recht XXXVII (1927), 11, 15, zitiert nach *Trautner*, Einmischung, 4.

¹⁶⁰ *Trautner*, Einmischung, 31.

¹⁶¹ *Hennes*, Externe Hoheitsgewalt, 40.

¹⁶² Bzw. auch von einem Teilverölkerrechtssubjekt, vgl. Resolution 688 (1991), indem die Kurden als nicht offizielle Regierung die USA/UK/F- Truppen zur Intervention einlud. Vgl. *Wienrich*, Bürgerkrieg, 134.

¹⁶³ *Doehring*, Völkerrecht, Rn 947; *Hennes*, Externe Hoheitsgewalt, 40.

es sich beim Irak zugetragen hat. Jedoch muss man stark in der Graduierung sowohl einer Einladung zur Intervention wie einer autorisierenden Sicherheitsratsresolution unterscheiden: Laden „schwache“ Regierungen, die klar (wobei offen bleiben soll, welcher Grad an Klarheit erforderlich sein muss) entgegen des mehrheitlichen Volkswillens regieren, andere Staaten zur Intervention ein, so kann wohl nicht von einer legalen Entsendung von Truppen auf fremdes Staatsgebiet gesprochen werden.¹⁶⁴ Es handelt sich hierbei um einen Verstoß gegen das *erga omnes* wirkende SRV. Revolutionen müssen also nach gegenwärtigem Völkerrecht respektiert werden, solange sie nicht über die Staatsgrenzen hinaus die Friedensordnung der UNC gefährden.

Der zweite Rechtfertigungsgrund *de lege lata* ist das Recht zur Selbstverteidigung nach Art. 51 UNC. Dieses wird aber nur dann herangezogen werden können, wenn die Intervention notwendig für die lebenswichtigen Interessen des Staates, also etwa in Kriegen oder kriegsähnlichen Gefahrenlagen, ist. Eine Verteidigung ist außerdem nur gegenüber einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr legitim. Zur Problematik der präventiven Abwehr von Terroraktionen sei auf Kapitel 8.6. und die Spezialliteratur¹⁶⁵ verwiesen. Kann die Verteidigung des Staates auch ohne Beeinträchtigung des Territoriums bzw der politischen Handlungsfähigkeit eines anderen Staates bewältigt werden, ist eine dennoch vorgenommene Intervention rechtswidrig.¹⁶⁶

3.1.2. Humanitäre Intervention

„Humanitäre Intervention“ bedeutet das gewaltsame Vorgehen gegen einen Staat zum Schutz von Menschenrechten und zu ihrer Erzwingung.¹⁶⁷ Genauer: *„Unter einer [H]umanitären Intervention wird ein militärischer Eingriff in das Hoheitsgebiet eines Staates verstanden zum Schutz von Menschen, die sich in einer humanitären Notlage befinden, sofern der betroffene Staat nicht fähig oder willens ist, diesen Menschen Schutz zu bieten.“*¹⁶⁸

In folgender Weise kann eine solche Einmischung passieren:¹⁶⁹

1. Hilfsleistungen: ggf. mit Gewalt zu schützen, vgl. UNPROFOR Mandat
2. Embargomaßnahmen: Wirtschafts-, Erdöl-, Luftverkehrs-, Waffenembargo; so geschehen im Irak, in Ex-Jugoslawien, Ruanda, Somalia, Haiti. Zu den Wirtschaftsembargos sind nun regelmäßig die Einfrierung ausländischer Konten und Finanzströme zu zählen.
3. Flugverbotszonen: Dient zum Schutz der fliehenden Zivilbevölkerung vor Bombenangriffen sowie zur Sicherung der Lufthoheit intervenierender Kräfte; so geschehen in Bosnien-Herzegowina.

¹⁶⁴ Hennes, Externe Hoheitsgewalt, 41.

¹⁶⁵ Ein guter Überblick findet sich in Stein/von Buttlar, Völkerrecht¹¹, § 5f.

¹⁶⁶ Neuhold/Hummer/Schreuer, Handbuch des Völkerrechts Bd 1, Rn 1880 ff.

¹⁶⁷ Doehring, Völkerrecht, Rn 1008.

¹⁶⁸ Nohlen, Kleines Lexikon der Politik, 193.

¹⁶⁹ Nach Zangl, Bernhard, Humanitäre Intervention, in: Ferdwosi Mir A. (Hrg): Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, Sicherheit und Frieden zu Beginn des 21. Jahrhunderts, München 2002, 108f, zitiert nach Flöge/Nurbayeva/Weber, Die humanitäre Intervention, 1f.

4. Schutz- oder Sicherheitszonen: territoriale Abgrenzungen zum Schutz vor Aggressionen von Konfliktparteien gegenüber Zivilisten; erfolgreich im Nordirak (*Operation Safe Haven*) und in Ruanda umgesetzt, Misserfolg (Srebrenica) in Bosnien.

5. Luftschläge: In Bosnien sowie im Kosovo „bombte die NATO Serbien an den Verhandlungstisch“; großes Problem der Kollateralschäden für die Zivilbevölkerung, weswegen Luftschläge trotz ihrer hohen Effektivität und Schadensminimierung für die Interventionsmacht höchst unpopulär sind. Ein solches Szenario wurde für den Irak vornehmlich auf Grund der Gefahr für die Erdölfelder nie ins Auge gefasst.

6. Besetzungen: Die Entsendung von Bodentruppen auf fremdes Gebiet. Dies ist in den sogenannten Peacekeeping-Operationen als mittlerweile akzeptiert anzusehen, sofern die Bedingungen dafür (UN-Mandat im Falle des *Peace enforcement*, Zustimmung des betroffenen Landes im Falle friedenserhaltender Maßnahmen) eingehalten werden.

7. Invasionen: *Peace enforcement* im engeren Sinne, so zB die IFOR in Bosnien bzw. das Beispiel Somalia. Hier ist zwischen mandatsgebundenen, regelmäßig durch den Sicherheitsrat legitimierte PKO und einer Okkupation ohne *ex ante* UN-Mandat zu unterscheiden.

Während die Maßnahmen 1 bis 6 regelmäßig vom UN-Sicherheitsrat mandatiert werden, sind Invasionen ohne Mandat nach wie vor als *vr* Unrecht zu beurteilen. Ein solches Unrecht kann nur durch einen Rechtfertigungsgrund legitim werden. Auszuklammern ist hierbei die unilaterale Intervention eines Staates zum Schutze seiner eigenen Staatsangehörigen.¹⁷⁰ *Peace-keeping*, *Peace-enforcement* und *peace-building* wurden hauptsächlich durch die Balkankrise entwickelt und sind als neue Form der internationalen Konfliktlösung bzw. –vermeidung oder Nachbearbeitung als akzeptiert zu betrachten. Gerne werden sie auch als Kapitel „6 einhalb“ bezeichnet, um ihre Mischform von friedlichen Maßnahmen der UNO nach Kapitel 6 und den militärischen Zwangsmaßnahmen nach Kapitel 7 der UN-Charta zu kennzeichnen. Dabei ist das politische Motiv strikt von der gewohnheitsrechtlichen Seite des Völkerrechts zu trennen. Ein Gewohnheitsrecht einer Humanitären Intervention wird bisher von der hM abgelehnt,¹⁷¹ dies oft mit politischen denn rechtlichen Argumenten. *De facto* erscheint aber die gegenwärtige Staatenpraxis zumindest eine andere *usus* herauszubilden; man denke nur an die NATO-Intervention im Kosovo, die Operation „Artemis“ der EU im Kongo, oder eben den aktuellen Einmarsch der USA in den Irak. Zu dem Einsatz in Ruanda notfalls ohne UN-Mandat sprach sich damals auch der französische Außenminister aus.¹⁷² Eine allgemeine *opinio iuris* ist aber (noch) nicht feststellbar.¹⁷³

Verschiedene nicht-rechtliche Theorien sprechen für und auch gegen eine Legitimation der Humanitären Intervention, so v.a. die auf *Hugo Grotius* zurückreichende Theorie des gerechten

¹⁷⁰ *Liebach*, Humanitäre Intervention im „failed state“, 65f.

¹⁷¹ *Trautner*, Einmischung, 42.

¹⁷² *Die ZEIT*, 26.6.1994, 9.

¹⁷³ Ablehnend *Wandner*, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, 291f; kritisch und für eine neu entstehende Werteordnung *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, *ZaöRV* 64 (2004), 571-582.

Krieges (*bellum iustum*). Im Hinblick auf Theorien der Internationalen Beziehungen lassen sich sowohl im Realismus als auch im sogenannten Cosmopolitanismus moralisch gefärbte Definitionen finden. (Völker)rechtlich haben diese Überlegungen aber noch kein Gewicht erlangt.¹⁷⁴ Einige Konstruktionen sprechen auch für eine Milderung der Rechtswidrigkeit bei unilateraler Intervention, sofern humanitäre Ziele die Grundlage darstellen.¹⁷⁵ Eine solch neue Regelung würde dem UN-System in Sachen der Gewaltanwendung zuwiderlaufen. Ein Verstoß gegen das allgemeine Gewaltverbot kann nur unter Art. 51 (Selbstverteidigungsrecht) oder durch eine Resolution des Sicherheitsrates (Kapitel VII) legitimiert werden.¹⁷⁶ Auch hat sich der Internationale Gerichtshof im Nicaragua-Fall gegen eine unilaterale Intervention mit bewaffneten Mitteln zur Wahrung der Menschenrechte ausgesprochen:

“Use of force could not be the appropriate method to monitor or ensure respect for human rights”¹⁷⁷

Davon leitet *Doehring* jedoch ab, dass andere Formen der Einmischung und Intervention nicht verboten wären; es zeige sich lediglich der Vorrang des Gewaltverbotes vor der *erga omnes*-Pflicht zur Wahrung der Menschenrechte.¹⁷⁸ Auch die Absage von über hundert Staaten am Gipfel von Kuala Lumpur 2003 muss als solche negative *opinio iuris* gedeutet werden.¹⁷⁹ *Doehring* plädiert aber für eine Anwendung von Gewalt in Fällen massiver Menschenrechtsverletzungen. Er bezieht sich dabei einerseits auf die Diskussion, ob humanitäre Intervention erlaubt ist, wenn der Sicherheitsrat untätig bleibt. Das kann aus schierer Unmöglichkeit passieren, weil ihm ja nur freiwillig entsandte Truppen von Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen; auf der anderen Seite mag ein politisches Veto eine Resolution nach Kapitel 7 des Sicherheitsrates überhaupt verhindern.¹⁸⁰

Eine andere Ableitung einer Rechtfertigung sieht er im Selbstverteidigungsrecht der Staaten nach Art. 51; danach können Individuen in der heutigen Völkerrechtsordnung als Subjekte desselben betrachtet werden, sofern es um ihre fundamentalen Menschenrechte geht; auf Grund der *erga omnes* Wirkung wären Staaten damit auch zur Nothilfe verpflichtet, wenn Bevölkerungsgruppen etwa durch

¹⁷⁴ Zu einem guten Überblick *Dower*, Violent Humanitarianism - an Oxymoron, in: *Moseley/Norman*, Human Rights and Military Intervention, 73ff.

¹⁷⁵ *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, *ZaöRV* 64 (2004), 578.

¹⁷⁶ Abweichend dazu bindet sich die Gründungsakte der Afrikanischen Union nicht an ein Sicherheitsratsmandat (Art. 4). *Carsten*, Enforcement of the Collective Will After Iraq, *AJIL* 97 (2003), 812.

¹⁷⁷ ICJ Reports 1986, § 268; zitiert nach *Doehring*, Völkerrecht, Fn 44 zu Rn 989.

¹⁷⁸ Ablehnend *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, *ZaöRV* 64 (2004), 576; *Trautner*, Einmischung, 42: die Intervention zugunsten des Menschenrechtsschutzes ist nur durch Mandat der UNO gestattet, so in den Fällen von Somalia, Ex-Jugoslawien und dem Irak im Jahre 1991. *Peace-Keeping* muss demnach auch in diesem Licht betrachtet werden, unabhängig von einem die Friedensordnung der Welt bedrohenden Konflikt.

¹⁷⁹ *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, *ZaöRV* 64 (2004), 576.

¹⁸⁰ *Doehring*, Völkerrecht, Rn 1010.

Völkermord bedroht wären.¹⁸¹ *Flöge/Nurbayeva/Weber* sprechen sogar von der Zulässigkeit einer Intervention als Ausfluss des Selbstverteidigungsrechts, sofern folgende Bedingungen erfüllt sind:

- militärische Interventionen zugunsten der eigenen Staatsangelegenheiten sind erlaubte Maßnahmen der Selbstverteidigung, sofern sie
- nur solange anhalten, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat
- sowie diese nur aus humanitären Gründen ergriffen wurde und sich entsprechend dem Zweck der Operation auf das Erforderliche beschränken.¹⁸²

Einige Stimmen sprechen von der Möglichkeit einer *ex post* Legitimation militärischer Intervention durch den Sicherheitsrat, wie es ja auch im Kosovo durch SR-Resolution 1244 passiert ist.¹⁸³ Danach soll eine Intervention nur dann verboten sein, wenn sie in ‚imperialer Absicht‘ passiert, um das „friedliche Zusammenleben der Völker zu stören.“¹⁸⁴ Wohlgemerkt war die Intervention im Kosovo weder legal noch legitim, da die auf Genozid am albanischen Volk abzielenden Maßnahmen der serbischen Armee erst nach Beginn der NATO-Operation begannen; davor hatten sich UCK und serbische Armee in Sachen Todesopfer in etwa die Waage gehalten.¹⁸⁵

Hinzukommend sollen nach dieser Ansicht die folgenden Bedingungen der Intervention enge Schranken auferlegen, sie aber grundsätzlich zulassen:

- 1) Es muss eine unmittelbar bevorstehende oder bereits stattfindende und noch andauernde, schwerwiegende Verletzung des humanitären Mindeststandards vorliegen.
- 2) Sämtliche Konfliktlösungsmöglichkeiten unterhalb der Gewaltanwendung müssen versucht worden sein. Die diplomatischen Lösungsmöglichkeiten müssen daher erschöpft sein.
- 3) Die Durchführung einer institutionalisierten Intervention durch die Vereinten Nationen oder regionale Organisationen muss unmöglich sein.
- 4) Der Zielstaat muss ultimativ oder zwingend aufgefordert sowie der Sicherheitsrat benachrichtigt worden sein.¹⁸⁶

Unstrittig ist, dass eine Intervention nur in Fällen schwerster Menschenrechtsverletzungen in Erwägung gezogen werden kann; einzelne Missstände bleiben über die Anrufung der Menschenrechtskommission nach dem 1. Fakultativprotokoll zu den Pakten von 1966 behebbbar.

Es wäre dann auch unlogisch, die humanitäre Intervention zugunsten eigener Staatsangehöriger zu verbieten,¹⁸⁷ sich aber auf ein Nothilferecht gegenüber anderen Individuen zu berufen. Auch ist die

¹⁸¹ Ebenda, Rn 1015; zum Eingriff bei Bürgerkriegen Rn 644; ablehnend *Liebach*, Humanitäre Intervention im „failed state“, 169.

¹⁸² *Flöge/Nurbayeva/Weber*, Die humanitäre Intervention, 3; ähnliche Kriterien bei *Carsten*, Enforcement of the Collective Will After Iraq, AJIL 97 (2003), 815.

¹⁸³ Ebenda.

¹⁸⁴ Ebenda.

¹⁸⁵ *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 129ff.

¹⁸⁶ Vgl. für eine Zusammenfassung möglicher Wege zur *ex ante* Legitimation, Rechtfertigung oder *ex post* Genehmigung *Carsten*, Enforcement of the Collective Will After Iraq, AJIL 97 (2003), 819.

Grenze zwischen „imperial“ Intervention und humanitärer Hilfe fließend. Die politische Realität, wie sie sich im Balkan-Krieg und im Kosovo-Konflikt gezeigt hat, bestätigt, dass Großmächte und ihre Verbündeten nur dann tätig werden, wenn sie sich aus der Intervention politische oder wirtschaftliche Vorteile erhoffen. Eine strikte Trennung in rein aus humanitären Gründen geführte Operationen und Angriffskriege erscheint mir aus dieser Sicht unmöglich.

Staatliche Souveränität wird heute bereits durch Verpflichtungen durch internationale Normen, insb Völkervertragsrecht und *jus cogens*-Normen des VGRs, eingeschränkt. Eine Intervention, die auf Grund der Verwirklichung oder Sicherung dieser als verpflichtend einzuhaltenden fundamentalen Menschenrechte durchgeführt wird, soll demnach nur *law enforcement* sein. Das Problem liegt aber weiterhin darin, **wer** die innerstaatlichen Handlungen als gegen Völkerrechtsnormen *erga omnes* verstoßend beurteilt.¹⁸⁸ Außerdem existiert kein abschließender und gesicherter Katalog dieser fundamentalen Menschenrechte. Es kann aber jedenfalls vom Mindeststandard des gemeinsamen Art. 3 der GK 1949 ausgegangen werden.¹⁸⁹

Die politische Unabhängigkeit kann sehr einfach verletzt sein, wenn die Intervention nicht nur Schutzzonen für die gefährdete Bevölkerung errichtet, sondern auch maßgeblich in die Entscheidungsfreiheit des etablierten Regimes eingreift.¹⁹⁰ Das mag geboten sein, wenn die Regierung den Genozid einer Menschengruppe verfolgt. Dennoch bestehen in dieser Hinsicht bis zum heutigen Tag keine eindeutigen Rechtsakte, die VGR schaffen könnten. Allein die Genozidkonvention, das ICC-Statut und andere Instrumente schaffen die Grundlage für die materiellrechtlichen Ge- und Verbote. Sie enthalten aber keine Normen über die prozedurale Durchsetzung dieser Pflichten und insb keine Ermächtigung zur gewaltsamen Intervention.¹⁹¹ Zu Recht wird das Gewaltverbot als das friedenssichernde und menschenrechtsschützende Grundprinzip der UNC verstanden. Damit ist ein unilaterales Abgehen davon auch in Fällen des Menschenrechtsschutzes nicht erlaubt. Allein auf Grund der Tatsache, dass das Gewaltverbot nur durch *jus cogens* gleicher Art geändert werden kann (Art. 53 Abs. 2 WVRK) und die Humanitäre Intervention noch keine *opinio iuris* – neben einer sehr geringen *usus* – beansprucht, kann eine Ausnahmeregelung nicht erblickt werden.¹⁹² Auch beugt das Gewaltverbot der Eskalation eines jeden Konflikts vor.¹⁹³

¹⁸⁷ Doebring, Völkerrecht, Rn 1011.

¹⁸⁸ Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 128.

¹⁸⁹ Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 100f.

¹⁹⁰ Nicht zu überzeugen mag die Ansicht, dass ein failed state auf Grund seiner Handlungsunfähigkeit gar nicht in seiner politischen Unabhängigkeit beeinträchtigt sein kann; denn wer handlungsunfähig ist, muss logischer Weise auch unfähig sein, politische Entscheidungen zu treffen bzw. zu implementieren. Politische Abhängigkeit ist daher mangels politischer Handlungsfähigkeit schon denkunmöglich. Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 82f.

¹⁹¹ Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 81f.

¹⁹² Ebenda, 112.

¹⁹³ Zweifelnd an dieser These Baldus' Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 155.

Außerdem wird in der Staatenpraxis mehr auf formale Kriterien, wie die Unverletzlichkeit territorialer Grenzen oder des Luftraumes, Bezug genommen als auf Ziel und Zweck einer Aktion. Das ist auf Grund der besseren Bestimmtheit vertretbar, trifft aber leider nicht den Kern des Problems. Eine nähere Ausgestaltung der Humanitären Intervention iSv zweckgebundenen objektiven Kriterien wäre daher zu begrüßen.¹⁹⁴ Einigkeit besteht darüber, dass die Intervention verhältnismäßig sein muss.¹⁹⁵ Das heißt ihre Intensität ist durch ihren Zweck begrenzt. Das ist bei heutigen, mit gewaltiger Zerstörungskraft ausgestatteten Waffen ausgesprochen schwierig (-> Problembereich des Kollateralschadens). „Das jus ad bellum, das man der international society in Extremfällen zubilligen mag, zieht dann unweigerlich Verstöße gegen das jus in bello nach sich.“¹⁹⁶ Ein über den Schutz der fundamentalen Menschenrechte hinausgehender Eingriff in einen Staat ist jedenfalls als unverhältnismäßig anzusehen.¹⁹⁷ Auch hier ist die Beurteilung, ob eine solche Unverhältnismäßigkeit vorliegt oder nicht schwierig und dem Missbrauch preisgegeben. Das SRV könnte aber genau hier als das Regulativ wirken.

3.1.3. Demokratische Intervention

Wie schon unter 'Regime change von außen' beschrieben handelt es sich hierbei um den Sturz einer undemokratisch legitimierten Regierung eines Staates durch den militärischen Einsatz einer anderen Macht. Wandner schreibt passend dazu:

„Allein der Ansatz mancher Staaten, dass Diktaturen keine wünschenswerte Staatsform sind, reicht nicht aus, um sie mittels militärischer Gewalt in demokratische Systeme zu verwandeln und sich als Rechtfertigung auf eine sogenannte „demokratische Intervention“ zu berufen. Konsequenz einer solchen Rechtfertigungsmöglichkeit wäre, dass einer Vielzahl von Gewalteinsätzen zur Durchsetzung von Menschenrechten und demokratischen Grundsätzen überall auf der Welt die Türen geöffnet würden.“¹⁹⁸

Inwieweit diese Auffassung **relativiert** werden kann, wird im Abschnitt über das Recht auf Demokratie eingehend behandelt. Festzuhalten bleibt, dass sich allein schon aus dem *argumentum ad maiorem* keine Rechtfertigungsgrundlage für eine **gewaltsame** demokratische Intervention finden lässt, wenn sogar die Humanitäre Intervention nicht gesichert legitimiert werden kann.

3.1.4 Failed States

Diskussionsspunkt bleibt auch die unilaterale Humanitäre Intervention im sogenannten *failed state*. Das sind Staaten, in denen die Staatsgewalt und die damit verbundene Ordnung komplett

¹⁹⁴ IdS auch Lieblich, Humanitäre Intervention im "failed state", 79.

¹⁹⁵ Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 124.

¹⁹⁶ Schneekener, Das Recht auf Selbstbestimmung, 131.

¹⁹⁷ Lieblich, Humanitäre Intervention im "failed state", 101.

¹⁹⁸ Wandner, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, 292.

zusammengebrochen sind. Dabei darf man solche Staaten nicht mit innerstaatlichen Bürgerkriegen verwechseln. In jenen kämpfen gut abgrenzbare Parteien gegen Regierungstruppen. In den modernen innerstaatlichen Konflikten werden Menschenrechtsverletzungen hingegen von einer Vielzahl privater Akteure begangen.¹⁹⁹ Eine Pflicht zur Vermeidung dieser Verletzung kann nur dann angenommen werden, wenn die Staatsgewalt noch effektiv wirkt. Das wird in einem *failed state* nicht regelmäßig der Fall sein. Vielmehr sind es Staaten, deren interne Souveränität – sprich die Beherrschung aller Teile des Staatsvolkes durch die Regierung – nicht mehr gegeben ist. Wegen dieser – von der Lehre als temporär betrachteten – fehlenden Staatsgewalt verliert aber ein Staat nicht seine Völkerrechtssubjektivität.²⁰⁰

Das allgemein in Art. 2 (7) UNC normierte und in vielen Resolutionen der UNO bekräftigte Interventionsverbot soll in Verbindung mit dem Gewaltverbot nach Art. 2 (4) UNC sowohl die territoriale Unversehrtheit als auch die territoriale Unverletzlichkeit eines Staates garantieren. Dabei wird auch die politische Unversehrtheit zu schützen sein.²⁰¹ Die Intervention erscheint daher als rechtswidrig, soweit sie die bestehende Souveränität des Staates iSv Herrschaftsgewalt über das gesamte Staatsgebiet einschränkt.²⁰² Diese Einschränkung ist eine rein formale, stößt sich also nicht an der Tatsache, dass die Herrschaftsgewalt der Regierung nicht (mehr) besteht.

Strittig ist die unilaterale Entsendung von Truppen allein zur Beseitigung von anarchischen Zuständen.²⁰³ Insbesondere die Ermöglichung eines politischen Dialogs und eines wirtschaftlichen Wiederaufbaus können als legitime Gründe argumentiert werden; regelmäßig werden aber solche unilateralen Peace-keeping-Operationen noch andere Zwecke im Auge haben. Eine rein altruistische Besetzung zur Befriedung instabiler Gebiete ist zwar wünschenswert, scheitert aber regelmäßig an der Realität der Umstände. Der Einsatz modern ausgerüsteter Truppen ist sehr kostspielig. Soweit aber die Verwirklichung des SRV und damit der Schutz von individuellen fundamentalen Menschenrechten den einzigen Grund und Zweck einer unilateralen Intervention bilden, soll diese erlaubt sein.²⁰⁴

3.1.5. Intervention zu Gunsten des Selbstbestimmungsrechts der Völker

Richtig wird das SRV als *jus cogens* der internationalen Ordnung gesehen. Damit ergeben sich *erga omnes* Pflichten, d.h., jeder Staat ist befugt, wenn nicht sogar verpflichtet, gegen die Verletzung des

¹⁹⁹ Münkler, Die neuen Kriege, 2.

²⁰⁰ Liebach, Humanitäre Intervention im "failed state", 74.

²⁰¹ Ebenda, 76ff.

²⁰² Vgl. Aggressionsdefinition in GA Resolution 3314 (XXIX) 1974; damals wurden diese und andere Resolutionen als Schutz vor erneutem Imperialismus begrüßt.

²⁰³ Liebach, Humanitäre Intervention im "failed state", 127ff, der für eine Intervention zur Wiederherstellung bzw. Wahrnehmung des SRV plädiert, doch gegen eine weitergehende politische Ausformung.

²⁰⁴ Zustimmend Liebach, Humanitäre Intervention im "failed state", 130.

SRV vorzugehen.²⁰⁵ Die Verletzung des SRV ist ein *crime of state* iSd Entwurfs der ILC zur Staatenverantwortlichkeit.²⁰⁶ Dabei wird eine Gegenmaßnahme unbeteiligter Drittstaaten gegen ein solches *crime of state* durchaus als legal bezeichnet, solange sie nicht punitiven Charakter hat (was bedeutet, dass sie nicht über die Abstellung des *crime* hinausgehen darf).²⁰⁷

HM ist, dass ein Staat in einem Anwendungsfall des Sezessionsrechts der Befreiungsbewegung höchstens technische und finanzielle Unterstützung geben darf, nicht aber direkt in Kampfhandlungen einzugreifen hätte.²⁰⁸ Eine Unterstützung der militanten Befreiungskämpfer mit Waffen, Ausrüstung und finanziellen Mitteln ist mittlerweile nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten. Gleichzeitig ist die Unterstützung von das SRV versagenden Regierungen beim Kampf gegen Befreiungskämpfer untersagt. Hingegen ist die Unterstützung von Rebellengruppen gegen eine unfähige Regierung ohne Vorliegen der Trägerschaft des SRV nicht erlaubt und verstößt weiterhin gegen das Interventionsverbot.²⁰⁹ Die Entsendung von Truppen oder eine sonstige direkte Unterstützung der Befreiungsarmee, etwa durch Luftschläge, wird übereinstimmend als illegitim angesehen.²¹⁰ Es existiert auch kein Rahmen, der die Intervention zur Wahrung des SRV legitimiert.²¹¹

Ein sehr wichtiger Punkt ist die Frage, ob ein Staat das Vorliegen des SRV unilateral beurteilen darf oder nicht. Das ist auf Grund der hohen Missbrauchsgefahr²¹² und der damit zu rechtfertigenden Gegenmaßnahmen zu verneinen.²¹³ Dementsprechend sind nur der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und auch die Generalversammlung, jedenfalls ein multilaterales Forum, zur Feststellung

²⁰⁵ Cassese, Self-Determination, 152; Art. 41 ILC Draft on State Responsibility 2001; Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 121.

²⁰⁶ Art. 19 ILC Draft on State-Responsibility.

²⁰⁷ Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 123.

²⁰⁸ Paradebeispiel ist die Loslösung Bangladeshs von Pakistan unter Unterstützung Indiens; s. auch Res GA 2465 (XXIII), die diese Forderung explizit nennt.

²⁰⁹ Cassese, Self-Determination, 153.

²¹⁰ Noch restriktiver hier die Meinung von Richter *Schwebel* im Nicaragua-Fall des ICJ, ICJ Reports 986, 351, Abs. 180: *“it is lawful for a foreign State or movement to give a people struggling for self-determination moral, political and humanitarian assistance; but it is not lawful for a foreign State or movement to intervene in that struggle with force or to provide arms, supplies or other logistical support in the prosecution of armed rebellion.”*

²¹¹ Weder die Friendly-Relations-Declaration noch Art. 7 der Aggressionsdefinition normieren ein derartiges Vorgehen. Lieblich, Humanitäre Intervention im “failed state”, 139.

²¹² Bisher waren alle historisch nachweisbaren Fälle letztendlich Missbräuche. Vgl. Russlands und Großbritanniens Intervention im Osmanischen Reich des 19. Jh. zum Schutze eigener Staatsangehöriger, was aber den Zugriff auf die Meerengen bezweckte. Weiters Hitlers Annexion Böhmens und Mährens zur vorgeschützten Protektion der dort ansässigen deutschsprachigen Minderheiten. Vgl. Lieblich, Humanitäre Intervention im “failed state”, 116; Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 125.

²¹³ Cassese, Self-Determination, 155.

einer Verletzung des SRV berufen.²¹⁴ Das Gewaltverbot gilt absolut und soll jegliche unilaterale Gewaltanwendung gegen andere Staaten verhindern, egal ob diese intakt sind oder nicht.²¹⁵ Jede andere Interpretation von Art. 2 (4) UNC läuft den elementarsten Zielen der UNC als Spiegelung der gegenwärtigen Völkerrechtsordnung materiell wie systematisch zuwider.²¹⁶

Im Ergebnis ähnelt also die Legitimierung von Gegenmaßnahmen als Reaktion auf Verletzung der *erga omnes*-Pflicht des SRV – die wie beschrieben in allen Kategorien mit Ausnahme von direktem militärischem Einsatz erfolgen dürfen – der Legitimierung von anderen Interventionen. Jedenfalls bleibt es einem aus mehreren Staaten zusammengesetzten, mit für die Meinung der internationalen Gemeinschaft genügend Repräsentativität ausgestatteten Gremium überlassen, Gegenmaßnahmen gegen das das SRV verletzende Regime zu beschließen.²¹⁷ Jede andere Interpretation, einschließlich der Legitimität unilateralen Handelns bei Paralyse des Sicherheitsrates und ohne Eingreifen der Generalversammlung würde **jegliche** Gewaltanwendung rechtfertigbar machen. Dabei wird argumentiert, dass der Sicherheitsrat jederzeit eingreifen *könnte*.²¹⁸ Tatsächlich wurde von Gegenmaßnahmen Gebrauch gemacht, so im Falle von Namibia, Südrhodesiens, der Südafrikanischen Bantustas, den von Israel besetzten Palästinensergebieten, Kampuchea und dem Türkischen Teil Zyperns.²¹⁹ Regelmäßig erfolgten diese in Form der Nichtanerkennung der eingesetzten Regierungen. In Resolution 688 (1991) sprach sich der UN-Sicherheitsrat gegen die Unterdrückung der Kurden und den militärischen Gegenschlag im Nordirak aus, ohne aber weitere Konsequenzen daraus abzuleiten.²²⁰ Die Vereinten Nationen unterstützten die Bildung von Befreiungsorganisationen und untersagten herrschenden Mächten, diese zu unterdrücken, in verschiedenen Resolutionen. Befreiungsarmeen werden somit von der Völkerrechtsgemeinschaft gebilligt, insofern sie in Ausübung des SRV handeln; eine Unterstützung dieser Befreiungskämpfer wird sogar als nützlich für die Durchsetzung des SRV gehalten:

„6. [e]rsucht dringlich alle Staaten, die Bestimmungen der verschiedenen Resolutionen der Vollversammlung und des Sicherheitsrates in [B]ezug auf die Kolonialgebiete genau zu erfüllen und insbesondere den Völkern dieser Gebiete in ihrem gerechten Kampf um Freiheit

²¹⁴ Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 102.

²¹⁵ Ebenda, 107.

²¹⁶ Ausführlich zu den verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 110-160.

²¹⁷ Hierzu der dänische Abgeordnete zur UN-GA vom 5.10.1987, das die italienische Ratspräsidentschaft 1990 wiederholte: “The United Nations has a very important role to play in this regard [i.e. with regard to the implementation of self-determination; A. Cassese]. Wherever the exercise of the right to self-determination is violated, it is only natural that the matter be dealt with in the world organization. The denial of this right anywhere is a concern of peoples everywhere.” Doc. 87/349, in 3 EPC Bul., 1987, Nr. 2, 130, zitiert nach Cassese, Self-Determination, 156f.

²¹⁸ Liebach, Humanitäre Intervention im “failed state”, 156.

²¹⁹ Cassese, Self-Determination 158; kritisch dazu auch Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 126.

²²⁰ SCR 688 (1991).

und Unabhängigkeit die notwendige moralische, politische und materielle Unterstützung zu geben;²²¹

Wohlgemerkt richtet sich diese Resolution auf die noch immer unter Kolonialherrschaft stehenden Gebiete; ein Abgehen von der Praxis wurde aber nicht gesehen, sondern sogar mit der Anerkennung der PLO durch die UNO weitergeführt. Dabei wird Israel nicht als Kolonialmacht, sondern als Besetzer („Fremdherrscher“) betrachtet. Eine Ausnahme der legitimen Unterstützung von Sezessionisten im Befreiungskampf gegen rassistische oder menschenrechtsverachtende Regime bzw. eine exklusive Anwendung nur in Kolonialfällen kann nicht logisch argumentiert werden.

3.1.6. Akzeptierte Formen der Einmischung

Unbestritten rechtmäßig scheint hingegen sogenannte humanitäre Hilfe zu sein.²²² Diese unterscheidet sich von der humanitären Intervention jedoch dadurch, dass erstens keine Kampftruppen auf fremdes Gebiet entsandt werden, zweitens eine solche Intervention regelmäßig auf Einladung erfolgen wird. Die Tsunami-Katastrophe in Indonesien 2005 kann hier als jüngstes Beispiel größeren Ausmaßes angeführt werden. Vorrangig geht es hier um die Versorgung von sonst nicht oder nur schwierig überlebensfähigen Menschen mit Lebensmitteln und Medikamenten, mitunter Hilfsgütern wie Zelten oder ähnlichem. Manchmal ist militärisches Personal geboten, um die Bevölkerung vor Übergriffen feindlich gesinnter Gemeinschaften zu schützen. Hierbei wird aber vermutlich keine Einladung des Staates anzunehmen sein und der Anspruch auf Schutz nicht von einer Naturkatastrophe her stammen. Die Abgrenzung zur Unterstützung einer Bürgerkriegspartei wird dahingehend gelöst, dass strittige Fälle der Intervention, die jedenfalls ohne Einwilligung eines von der Internationalen Staatengemeinschaft anerkannten Staates geschehen, nur unter UNO-Mandat zulässig sind.

Als gebräuchlichstes politisches Instrument der Einmischung erscheint die Nichtanerkennung von Regierungen; sie wurde bereits von *Dr. Tobar* 1907 im Hinblick auf legitime Regierungen in Südamerika verwendet:

*“The American Republics, for their reputation and credit, if not for other **considerations of humanity and altruism**, should intervene **indirectly** in the internal dissensions of the Republics of the continent. The intervention could consist at least in the refusal to recognize de facto governments, issuing from revolution against the Constitution.”*²²³

Interventionen auf Einladung einer etablierten Regierung werden als zulässige Ausnahme vom Interventionsverbot gesehen. Jedoch darf einerseits die etablierte Regierung nicht die Selbstbestimmung eines Volkes unterdrücken, da dieses als *jus cogens* eine Intervention durch

²²¹ Resolution der GA 2465 (XXIII), Verwirklichung der Deklaration über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker, 20.12.1968, Abs. 6.

²²² *Trautner*, Einmischung, 55f.

²²³ RGDIP 21 (1914), S. 482; englische Übersetzung zitiert nach *Salmon* in *Tomuschat (Hrg)*, Modern Law of Self-Determination, 261, Hervorhebung P.F.

Drittstaaten ausschließt.²²⁴ Andererseits darf die etablierte Regierung kein Marionettenregime sein, das dem Drittstaat nur die formale Genehmigung zum eigentlich beabsichtigten Einmarsch gibt.²²⁵ Die Abhängigkeit einer Regierung von einer anderen ist daher ein wesentlicher Punkt für die Beurteilung rechtmäßiger Einmischungen.

3.2. Fremdherrschaft

Externe Hoheitsgewalt (oder: Fremdherrschaft) bedeutet Herrschaft eines Staates über fremdes Territorium und die darauf befindlichen Menschen, wobei die vorgenommenen Maßnahmen mit dem Anspruch auf eine gewisse zeitliche Dauer für die betroffenen Gegenstände ergehen. Begrifflich muss 'Fremdherrschaft' in Annexion und Okkupation aufgespalten werden; in ersterer geht der besetzte Staat unter, weil er an den Besetzerstaat rechtlich angeschlossen, also originär erworben wird. Annexionen sind unstrittig als rechtswidrig zu beurteilen. Durch eine Okkupation geht der besetzte Staat als Völkerrechtssubjekt nicht unter.

3.2.1. Geltendes Recht in Okkupation

Militärische Besatzung liegt dann vor, wenn ein fremder Staat oder eine Staatenallianz fremdes Staatsgebiet unter einer effektiven Herrschaftsgewalt hat. Okkupation ist durch die effektive Verwaltung des besetzten Gebietes gekennzeichnet, somit übt die Besatzungs- oder Okkupationsmacht eine vorübergehende Staatsgewalt im Sinne von Gesetzgebung, Rechtssprechung und -durchsetzung aus. Insbesondere ist sie nicht der Nachfolger der vorübergehend handlungsunfähigen Staatsgewalt, sondern nur zur faktischen Ordnung der Lage und zur Sicherung der Sicherheit der Zivilbevölkerung berufen.²²⁶

Grundsätzlich gilt in einer Okkupation Kriegsrecht, egal ob bewaffneter Widerstand geleistet wurde oder nicht. Das ist im gemeinsamen Art. 2 der Genfer Konventionen 1949 geregelt. Einige Bestimmungen der GK treten nach Ablauf eines Jahres nach Besatzungsbeginn außer Kraft.²²⁷ Dieser Punkt ist entscheidend für das anzuwendende Recht zum Schutze von Zivilisten. Damit gilt das HVR anfangs in vollem Umfang, unabhängig von tatsächlich stattfindenden Kampfhandlungen. Primär besteht dieses aus den Genfer Protokollen I-IV von 1949 sowie – mit der Einschränkung, dass diese nur für Vertragsstaaten gelten – den Zusatzprotokollen 1 und 2.²²⁸ Die IV. GK ist maßgeblich für die Beurteilung der Verletzung von Menschenrechten bzw. unter Humanitärem Völkerrecht auferlegten Pflichten der Besatzungsmacht.²²⁹ In Art. 2 der GK wird die Möglichkeit einer Konfliktpartei erwähnt,

²²⁴ Cassese, a.a.O.

²²⁵ ZB beim Einmarsch der UdSSR in Afghanistan.

²²⁶ Doebling, Völkerrecht, Rn 606.

²²⁷ Art. 6 GK IV.

²²⁸ Im folgenden GK I-IV und ZP 1 oder 2 abgekürzt.

²²⁹ Auch das ICC-Statut, wenngleich nicht für alle Staaten und insbesondere nicht für die USA geltend, wird zunehmend als Interpretationshilfe herangezogen; so sind Menschenrechtsverletzungen planmäßiger, systematischer und schwerwiegender Art während Okkupation „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ (Art. 5);

sich ohne formalen Vertragsbeitritt dem Regelungsregime der GK zu unterwerfen. *E contrario* ist aber eine Besatzungsmacht nicht an die GK gebunden, wenn sie auf terroristische Attacken reagiert, die sich ihrerseits nicht an die GK halten. Das bedeutet streng gelesen eine rechtmäßige Behandlung von Terroristen als '*personae non gratae*'. Wie beschrieben kann der Mindeststandard an Menschenrechten aber in keinem Fall unterschritten werden.

Eine Okkupationsmacht darf **nicht ihr eigenes Herrschaftssystem** auf das besetzte Gebiet übertragen (Art. 43 Haager LKO 1907, der die Achtung bestehender Gesetze nennt).²³⁰ Eine sachlich gerechtfertigte und aus Gründen der militärischen Notwendigkeit oder der instabilen Sicherheitslage wegen essentielle Gesetzgebung ist zulässig.²³¹ Die nationale Rechtsordnung gilt aber weiterhin, und Gerichte wie Administration sind insoweit zur Staatsführung berufen, als sie noch funktionsfähig sind.²³² Auch im *Field Manual* der U.S. Army lässt sich eine vergleichbare Regelung finden.²³³ Die Verwendung der staatlichen Einrichtungen muss zum Wohle des Volkes oder ausschließlich zur Deckung der Administrationskosten verwendet werden. Für okkupiertes Eigentum gilt die schonendste Verwendungsweise eines *usufructuarius* (Art. 55 LKO). Natürliche Ressourcen dürfen ebenfalls nur zur Deckung der Okkupationskosten und nicht zur Versorgung der eigenen Armee verwendet werden.²³⁴ Das juristische System eines besetzten Landes darf nur aus zwei Gründen von der Okkupationsmacht geändert werden: wegen der Sicherstellung eines Mindeststandards an Wohlergehen der Bevölkerung, oder weil die bisherige Ordnung schwere Menschenrechtsverletzungen erlaubte oder

vgl. Thüerer, Irak-Krise: Anstoss zu einem Neuüberdenken der völkerrechtlichen Quellenlehre?, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 320.

²³⁰ Ebenda; s. auch Fischer, „Die USA haben selbst definiert, wie lange sie bleiben wollen“, in: Juristische Zeitgeschichte, 441; vgl. weiters Roberts, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 580-622; entgegen der hM Rivkin/Bartram, Military Occupation: Legally Ensuring a Lasting Peace, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 133; Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 888; Nguyen-Rouault, Intervention armée en Irak, RGDIP 2003-4, 858; Scheffer, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 849f.

²³¹ Liebach, Humanitäre Intervention im "failed state", 128f.

²³² Doebring, Völkerrecht, Rn 607; Hennes, Externe Hoheitsgewalt, 42.

²³³ "Being an incident of war, military occupation confers upon the invading force the means of exercising control for the period of occupation. It does not transfer the sovereignty to the occupant, but simply the authority or power to exercise some of the rights of sovereignty. The exercise of these rights results from the established power of the occupant and from the necessity of maintaining law and order, indispensable both to the inhabitants and to the occupying force." U.S. Army Field Manual, zitiert nach Rivkin/Bartram, Military Occupation: Legally Ensuring a Lasting Peace, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 133.

²³⁴ Vgl. Singapur Oil Stock Case, in dem den Holländischen Forderungen gegen Japan mit dieser Begründung Recht gegeben wurde. Japan beutete die Erdölfelder aus und konnte keinen proportionalen Zusammenhang zwischen geförderten Mengen und Kosten der Administration belegen. Ähnlich Israels Bohrversuche auf der Sinai-Halbinsel im Zuge des Sechs-Tage-Krieges. Rivkin/Bartram, Military Occupation, Legally Ensuring a Lasting Peace, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 137f; Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 886; Langenkamp/Zedalis, An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; ZaöRV 63 (2003), 606f.

sogar gebot.²³⁵ Neben fundamentalen Rechten der Bevölkerung, die weiter unten noch genauer erörtert werden, darf die Okkupationsmacht keine Repressalien, Kollektivstrafen, Einschüchterungen und Terrorisierungen, genauso wenig wie Geiselnahmen und Bestrafungen auf Verdacht oder stellvertretend durchführen.²³⁶

Bereits in den Kriegsrechtskonventionen von Den Haag 1907 vertrat man die Ansicht, dass eine Besatzungsmacht lediglich im Rahmen ihrer *De-facto*-Administration Gesetze oder vergleichbare Maßnahmen erlassen darf. Eine grundlegende Änderung des politischen Systems blieb ihr jedenfalls versagt, einschließlich der Einsetzung einer 'Marionettenregierung' oder der extraterritorialen Verwaltung durch eigene Staatsangehörige.²³⁷ Das wird berechtigter Weise als untergeordnete Form von Annexion zu betrachten sein, insbesondere, wenn die Okkupationsmacht ihr eigenes Nationalrecht auf das besetzte Gebiet anwendet.²³⁸ Explizit spricht sich auch die IV. Genfer Konvention gegen eine absolute Derogation des nationalen Strafrechts aus.²³⁹ Dieser Artikel gehört zu denjenigen, die auch nach einem Jahr der Besetzung in Kraft bleiben. Daraus und aus dem allgemeinen Gebot, so wenig wie möglich im besetzten Land zu verändern, lässt sich analogisieren, dass eine grundlegende Veränderung des politischen Systems eines besetzten Landes unter Humanitärem Völkerrecht strikt verboten ist. Eine Okkupationsmacht darf lediglich administrieren, nicht regieren.

Die gesellschaftsverändernden Maßnahmen der Alliierten nach dem Zweiten Weltkrieg in v.a. Deutschland und Japan werden als außerhalb des Humanitären Völkerrechts stehend betrachtet. Abgesehen davon, dass die Genfer Konventionen damals noch nicht existierten, waren nach gewohnheitsrechtlichem Verständnis die Entnazifizierungsprozesse in Österreich, Deutschland und Japan mitsamt ihren Gesetzen und Gebietsänderungen von keinem Okkupationsrechtsregime auch nur annähernd gedeckt.²⁴⁰ Sie können daher nicht als Maßstab für andere Projekte, die auf die Änderung vormalig totalitärer Regime abzielen, verwendet werden. In diesem Kontext muss auch Art. 107 UNC gelesen werden, der diese alliierte Besatzung explizit außerhalb des UN-Regimes stellte.²⁴¹ Neben den Genfer Konventionen und dem Haager Kriegsrecht besteht Schutz durch die Menschenrechtspakte und Spezialkonventionen²⁴² der Vereinten Nationen. Diese sind zwar für

²³⁵ *Starita*, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 889.

²³⁶ IV. Genfer Konvention, gemeinsamer Art. 3, LKO Art. 42-56.

²³⁷ *Roberts*, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 586.

²³⁸ Ebenda, 585.

²³⁹ Art. 64 GK IV

²⁴⁰ *Roberts*, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 602

²⁴¹ Ebenda, 603; ebenso *Payandeh*, State-Building im Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen. Völkerrechtliche Rahmenbedingungen einer neuen Herausforderung für die internationale Gemeinschaft, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 255.

²⁴² ZB UN-Folterkonvention von 1985.

Friedenszeiten konzipiert, haben aber auch in Kriegszeiten weitgehende Rechtskraft (Art. 2 der GK).²⁴³

Sämtliche Personen, die Staatsangehörige eines Vertragspartners der GK sind, unterstehen dem Schutz desselben. Anerkannt ist außerdem der als *jus cogens* geltende Mindestschutz des gemeinsamen Artikel 3 der GK. Dieser gilt unabhängig von der Vertragszugehörigkeit eines Mitgliedsstaates,²⁴⁴ also in jedem Fall einer Okkupation.²⁴⁵ Dieser Mindeststandard umfasst:²⁴⁶

- 1) Genozidverbot;
- 2) Das Recht auf Leben, insbesondere das willkürliche Töten abseits der Kampfhandlungen sowie die unterschiedslose Bombardierung oder anderwertige Attackierung ziviler Einrichtungen und Behausungen;
- 3) Folterverbot sowie Verbot grausamer, unmenschlicher und unwürdiger Behandlung inklusive Vergewaltigung, sowie Verbot des Einsatzes von Waffen mit der einkalkulierten Wahrscheinlichkeit unnötige Leiden unter der Zivilbevölkerung zu erzeugen;
- 4) Verbot der willkürlichen Gefangennahme von Zivilisten und ihre Deportation, sowie das Verbot, Zivilisten als Geiseln zu nehmen;
- 5) Gebot des ‚fair trial‘, insbesondere bei Androhung der Todesstrafe;²⁴⁷
- 6) Verbot von Plünderungen privaten wie öffentlichen Eigentums sowie die militärisch nicht notwendige Zerstörung von Städten, Dörfern und Siedlungen.

Diese Liste wird als nicht abschließend betrachtet; durch die so genannte „*Martens-Klausel*“ wird sie für neue Ge- und Verbote offen gehalten. Sie gebietet die Einhaltung:

“[of, P.F.] the principles of the law of nations derived from the usages established among civilized peoples, from the laws of humanity and the dictates of public conscience.”

So werden neuerdings auch drastische Schäden an der Umwelt (zB durch willkürliche Inbrandsteckung von Erdölfeldern) unter der *Martens-Klausel* zu den absoluten Verboten in Okkupations- (oder allgemein: Kriegs-) zeiten gezählt.²⁴⁸

Ebenso werden auch soziale, kulturelle und wirtschaftliche Rechte Individuen und Kollektiven in okkupierten Gebieten zugesprochen.²⁴⁹ So ist die Okkupationsmacht bereits nach Humanitärem

²⁴³ Strittig; *De Beco*, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State Actors, Humanitäres Völkerrecht, 3/2005, 196.

²⁴⁴ ICJ Report 1949, 22, Korfukanal-Fall, der von diesen „*elementary considerations of humanity*“ ausgeht.

²⁴⁵ Experten geben an, dass dennoch 90% aller Verletzungen des Humanitären Völkerrechts Verletzungen dieses 'common article' 3 sind. *De Beco*, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State-Actors, Humanitäres Völkerrecht 3/2005, 191.

²⁴⁶ Ausgesprochen wurde dies detailliert vom UN-SR bei der Statuierung des ad hoc Tribunals für Ex-Jugoslawien; die dort angeführten Kategorien werden *Kälín* folgend in die Terminologie der Menschenrechte übersetzt dargestellt. Vgl. *Kälín*, Human Rights in Time of Occupation, 20f.

²⁴⁷ *Arnold*, Human Rights in Times of Terrorism, ZaöRV, 66 (2006), 306.

²⁴⁸ *Kälín*, Human Rights in Times of Occupation, 22.

Völkerrecht zur Grundversorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, Wasser und Medikamenten verpflichtet, sowie zur Erhaltung und Sicherstellung des Zugangs zu medizinischen und schulischen Einrichtungen (Art. 42 LKO, Art. 47 GK IV, Art. 14 ZP 1).²⁵⁰ Auch im ZP 2 werden diese Rechte normiert und ergänzt, obwohl es keinen völkergewohnheitsrechtlichen Status genießt. Dabei geht es um drei wesentliche Pflichten von Okkupationsmächten: 1) die Pflicht, keine vorhandenen Ressourcen mit Ausnahme der von in Art. 4 des Pakts über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte von 1966 genannten Gründen zu zerstören oder einen existierenden Standard zu senken; 2) Das Diskriminierungsverbot aus Gründen der unterschiedlichen Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen Meinung, Herkunft, des Geschlechts etc. (Art. 2 Abs 2 des Paktes); 3) Das Gebot, alle möglichen Schritte zur Garantie und Verbesserung (des Zuganges zu) wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte zu unternehmen. Letzteres ist eine Erfolgs- und keine Verhaltensnorm.

3.2.2. Adressaten des Humanitären Völkerrechts

Zu den Adressaten werden neben Staaten vermehrt auch nicht-staatliche Akteure, insbesondere bewaffnete Milizen, gezählt. Dabei plädiert das IKRK seit langem für eine teilweise Anerkennung dieser nichtstaatlichen Akteure, um ihnen den Zugang zur Anwendung und Einhaltung der Kriegsrechtsregeln zu erleichtern.²⁵¹ Diese unilateral erklärten Codes of Conduct sollen vorrangig die Einhaltung des Humanitären Völkerrechts durch das bekämpfte Regime bzw. die anderen Konfliktparteien erwirken, haben also nicht nur Reputations- sondern auch lebenswichtige Zweckgründe.²⁵² Befreiungsarmeen können direkt nach Art. 96 (3) ZP 1 solche Erklärungen abgeben. Erster Schritt muss aber die staatliche (Teil-) anerkennung von Milizen als Konfliktpartei und nicht als „Terroristen“ sein. Dabei kann das IKRK eine Mediatorenfunktion einnehmen, da es *de facto* in ständige Berührung mit den verschiedenen Milizen kommt und außerdem eine höhere Reputation genießt als der (staatliche) Gegner.²⁵³ Gerade in Bereichen, die für die Zivilbevölkerung essentiell sind, wie die Platzierung von Anti-Personen-Minen, wäre eine Teilvölkerrechtssubjektivität, die als für den Beitritt zu internationalen Abkommen ausreichend erachtet wird, höchst sinnvoll.²⁵⁴

3.2.3. Derogation gewisser Rechte

Nach Art. 4 Abs 1 IPbpr dürfen gewisse Rechte in Zeiten nationalen Notstands eingeschränkt werden. Ein Okkupationszustand ist aber nur dann als Notstand zu werten, wenn er einen

²⁴⁹ In ZP II werden auch spezielle Formen der Kriegsführung, wie das Aushungern der Bevölkerung, verboten; dieses ist leider kein VGR und daher auch nur von Vertragsparteien einzuhalten (Art. 15ff ZP 2).

²⁵⁰ *Nguyen-Rouault*, Intervention armée en Irak, RGDIP 2003-4, 858.

²⁵¹ *De Beco*, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State-Actors, Humanitäres Völkerrecht 3/2005, 193.

²⁵² Die Sandinistas Nicaraguas profitierten von der generellen Einhaltung des HVR.

²⁵³ Für eine solche Lösung plädiert *de Beco*, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State-Actors, Humanitäres Völkerrecht 3/2005, 195.

²⁵⁴ Daher auch die Initiative des IKRK, Geneva Call, mit dem das Rote Kreuz auf Grund seines vr Status praktisch für die nicht-staatlichen Milizen diese Verträge schließen kann. *De Beco*, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State-Actors, Humanitäres Völkerrecht 3/2005, 194.

tatsächlichen Kriegszustand innerhalb des Landes beinhaltet. Insofern dürfen Rechte nur nach Maßgabe der Notwendigkeit und auch nur vorübergehend eingeschränkt oder aufgehoben werden. Oberster Maßstab bleibt aber die Sicherheit und nicht die Selbstbestimmung. Das SRV ist jedoch der Maßstab, an dem überschießende oder nicht mehr unter dem HVR gerechtfertigte Handlungen zu beurteilen sind.²⁵⁵ Art. 4 Abs 2 leg cit stellt die folgenden Rechte als jedenfalls underogabel fest:

Das Recht auf Leben (Art. 6 IPbPR), Folterverbot (Art. 7), Sklavereiverbot (Art. 8 Abs 1 und 2), das Verbot, inhaftiert zu werden bei Nichterfüllung von vertraglichen Verpflichtungen (Art. 11), Verbot retroaktiver Strafen (*nulla poena sine lege*, Art. 15), allgemeine Rechtsfähigkeit (Art. 16) sowie die Religionsfreiheit (Art. 18).

Zusammengefasst wird heute von einer Zusammenwirkung, dem so genannten *integrativen Ansatz*, von Humanitärem Völkerrecht und den Menschenrechten ausgegangen. Dabei verweisen sowohl Art. 5 Abs 2 der Pakte auf andere anerkannte Regeln zum Schutze der Menschenrechte als auch Art. 158 Abs 5 GK IV auf die „Gesetze der Menschlichkeit“ (*Martens-Klausel*). Somit werden HVR und Menschenrechte als sich komplettierend und einander interpretierend aufgefasst.²⁵⁶ Dieser Ansatz, der mitunter zur Überlappung der Systeme²⁵⁷ und zu Fragen der Erlaubtheit gewisser, militärisch gebotener Maßnahmen führt, wird umso interessanter, wenn man sich den Sinn einer so genannten „transformativen Besatzung“ vor Augen hält. Diese hat sich zum Ziel gemacht, Menschenrechte in ihrem vollem Umfang (dh nach westlichem Modell) einzuführen. Eine Nichtbefolgung derselben würde damit dem politischen Ziel zuwider laufen. Berechtigter Weise kann man daher an der Sinnhaftigkeit einer solchen transformativen Besatzung zweifeln, wenn die Truppenteile wiederholt Menschenrechte verletzen (s.u.).²⁵⁸

Schweigen besteht über die Derogation des SRV. Da aber die Okkupation selbst ein Verstoß gegen das SRV ist (es sei denn, sie ist eine Intervention zum Sturz eines menschenrechtsverachtenden Regimes, wobei sie dann „nur“ gegen das Gewaltverbot nach Art. 2(4) UNC verstieße; in diesem Falle wäre das SRV sogar gewahrt), muss es als underogabel angesehen werden. Das SRV ist das grundlegende Menschenrecht, das Fremdeinwirkung verhindern und den innerstaatlichen Menschenrechtsschutz garantieren soll. Die extraterritoriale Anwendbarkeit von Menschenrechtsverpflichtungen bereitet der Lehre nach wie vor Schwierigkeiten. Wenngleich von einer weiten Auslegung des Art. 2 (1) des IPbPR ausgegangen werden kann, ist die Meinung, der ich folge, eine Art Kompromiss zwischen einer systematischen und einer teleologischen Auslegung. Wenngleich das Menschenrechtskomitee in seinem Comment No. 31 (Mai 2004) dargelegt hat, dass die politischen und bürgerlichen Rechte auch in okkupierten Territorien uneingeschränkt gelten, überzeugt *Nowaks* Ansicht, die klare Eingrenzung in Art. 2 (1) auf Territorium und souveräne Autorität

²⁵⁵ *Starita*, L'Occupation de l'Iraq, RGDI 2004-4, 890ff.

²⁵⁶ *Kälin*, Human Rights in Time of Occupation, 27.

²⁵⁷ Für einen Überblick über die Entsprechung fundamentaler Menschenrechte im humanitären Völkerrecht und in der EMRK *Arnold*, Human Rights in Times of Terrorism, ZaöRV 66 (2006), 303.

²⁵⁸ *Roberts*, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 594.

als bewusste, absichtliche Ausgrenzung von Okkupationsgebieten zu betrachten. So stellte das für die Interpretation des IPbPR betraute Menschenrechtskommission der UNO wie folgt fest:

*“[T]he Committee emphasises that the applicability of the rules of humanitarian law does not by itself impede the application of the rules of the Covenant or the accountability of the state under article 2, paragraph 1, for the actions of its authorities. The Committee is therefore of the view that, under the circumstances, the Covenant must be held applicable to the occupied territories [...] where Israel exercises effective control”.*²⁵⁹

Damit wird die extraterritoriale Anwendung von Menschenrechtsstandard durch Okkupationsmächte an der *effektiven Kontrolle* über die Gebiete festgemacht,²⁶⁰ was durchaus und gerade in Falle des Iraks Sinn ergibt. Es stellt sich die weiterführende Frage, ob das dann nicht im selben Maße auch für Befreiungsarmeen bzw. freiwillig sich dem Humanitären Völkerrecht unterwerfenden Milizen gelten könnte. Für die Behandlung dieser interessanten Frage besteht hier leider kein Raum. Mindestrechte gelten jedenfalls auch in okkupierten Gebieten, was nicht ohne weiteres von der Besatzungsmacht ignoriert werden kann.²⁶¹

Der IGH äußerte sich in einem Gutachten zur Legalität des Einsatzes nuklearer Waffen positiv über die Wahrung gerade der notstandsfesten Menschenrechte in Zeiten bewaffneten Konflikts. Dabei stellte er das Humanitäre Völkerrecht auch als *lex specialis* dar.²⁶² Da der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte keine Derogationsregel wie der IPbPR beinhaltet, leitete das Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die Underogabilität im Falle eines bewaffneten Konflikts ab. Dies wird von der ILO aber – hinsichtlich der arbeitsrelevanten Rechte – in Frage gestellt, da man Arbeitnehmer und -geber schlecht haftbar machen kann, wenn sie im eigenen Überlebensinteresse zu den Waffen greifen. In dieser Hinsicht geht das Humanitäre Völkerrecht einer eventuellen extraterritorialen Anwendung bzw. überhaupt einer Anwendung dieser Rechte vor.²⁶³

Zwei neuere Fälle vor dem EGMR und dem England and Wales High Court in Bezug auf den Irak scheinen den Rahmen der extraterritorialen Anwendbarkeit von Menschenrechten abzustechen: *Issa vs. Türkei* und *Al Skeini u.a. vs. Secretary State for Defence*.²⁶⁴ 'Bottom line' dieser Erkenntnisse ist einerseits die nur exeptionale Anwendung der EMRK, andererseits das Verbot,

²⁵⁹ UN Doc CCPR/C/79/Add 93 (10).

²⁶⁰ Fall *Bankovic*, in dem der EGMR Ähnliches vertritt. *Bankovic* u.a. gegen Belgien und 16 andere NATO-Staaten (Nr. 52297/99), ECHR 12.12.2001 (2002), bei 59, abgedruckt in 41 ILM 517; *Bothe*, Die Anwendung der EMRK in bewaffneten Konflikten – eine Überforderung?, ZaöfRV 65 (2005), 615ff.

²⁶¹ *Nowak*, CCPR Commentary, 41 Rn 80, er folgt darin *Tomuschat* im Fall *Lopez Burgos vs Uruguay* (UN Doc. CCPR/C/13/D/52/1979 (1981)) und *Celiberti vs. Uruguay* (UN Doc. CCPR/13/D/56/1979 (1981)), zitiert nach *Dennis*, Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation, AJIL, Vol 99 (2005), 125.

²⁶² Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports (1996) 226, Abs. 24f.

²⁶³ *Dennis*, Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Occupation, AJIL 99 (2005), 141.

²⁶⁴ App. No. 31821/96, para. 71 (2004) und EWHC 2911, zu finden unter www.bailii.org.

Menschenrechtsverletzungen eines Vertragsstaates auf dem besetzten Gebiet eines anderen Staates ungeahndet zu lassen.²⁶⁵ Damit scheint die Frage der extraterritorialen Anwendung einzelner Menschenrechte bzw. des Katalogs der EMRK und das damit auslösbare Kontrollregime des EGMR offen zu bleiben. Die Meinung, dass die unterschiedslose Anwendung aller vom Besatzerstaat zu schützenden Menschenrechte auf besetzte Gebiete an der effektiven Kontrolle festzumachen ist, ergibt zwar eine einzelfallspezifische Zwischenlösung, befriedigt aber in Hinsicht auf Rechtssicherheit nicht. Auch die Staatenpraxis gibt keinen umfassenden Aufschluss.²⁶⁶ Ich gehe daher von einer Anwendbarkeit extraterritorialer Jurisdiktion nur in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen aus, da der Sinn und die Effektivität von militärisch gebotenen Maßnahmen unter Missachtung nicht notstandsfester politischer und bürgerlicher Rechte durch eine breite Auslegung unterlaufen würden.

Die einzig konkreten Rahmen bieten das Humanitäre Völkerrecht und das Verbot, grundlegende Rechte ohne gründliche Rechtfertigung zu verletzen (so ist beispielsweise eine Hausdurchsuchung in Hinblick auf Auffinden eines versteckten Terroristen nur bei begründetem Verdacht legitim). Ausgangssperren dürfen nur aus Gründen der Sicherheit der Zivilbevölkerung oder der militärischen Notwendigkeit wegen verhängt werden, nicht aber willkürlich. In Hinblick auf Art. 4 des IPbR muss von einer *lex specialis* des Humanitären Völkerrechts ausgegangen werden, im Zweifel also von einer rechtmäßigen Derogation politischer und ziviler Rechte.²⁶⁷

3.3. Terroristen, Befreiungskämpfer und andere Kombattanten

Das HVR unterscheidet verschiedene Formen von Kombattanten. Da sich Kriege zunehmend komplizieren, der reine Zwei-Staaten-Krieg schon längst nicht mehr existiert, stößt es an seine aus der Entstehungszeit zu erklärenden Grenzen, die die Lehre auszufüllen sucht.

3.3.1. Arten des Kampfes

Hammer unterteilt den subkonventionellen, d.h. unter der Schwelle des offenen bewaffneten Konflikts liegenden Kampf wie folgt:²⁶⁸

Guerillakampf ist die paramilitärische Seite der subkonventionellen Bedrohung. Der aus dem Spanischen stammende Begriff bezeichnet „*Kampfhandlungen in einem vom Gegner besetzten Gebiet durch bewaffnete Einheiten, welche nicht Teil einer bestehenden Armee sind. Diese Einheiten setzen sich üblicherweise aus Teilen der geschlagenen Armee und aus Zivilisten zusammen mit dem Ziel, dem Gegner die Besatzung zu erschweren und dessen Versorgungswege zu zerstören.*“²⁶⁹

Davon ausgenommen ist die Weiterführung von Feindseligkeiten durch eine Bevölkerung nach der Kapitulation eines besetzten Gebietes. Außerdem wird der Begriff mehr als Form der Kriegsführung

²⁶⁵ Dennis, Michael J., Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation, AJIL, Vol 99 (2005), 126f.

²⁶⁶ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 44.

²⁶⁷ Zustimmend Arnold, Human Rights in Times of Terrorism, ZaöRV 66 82006), 303.

²⁶⁸ Vetschera, Die neue Qualität des Terrorismus, in Wiener Blätter zur Friedensforschung, Band 110, 200, 35f, nach Hammer, Terrorismus, 50.

²⁶⁹ Kimminich, Guerilla Forces, in Bernhardt, (Hrg): EPIL, Bd. 2, 1995, 639.

als zur Beschreibung einer Konfliktform verstanden.²⁷⁰ Der völkerrechtliche Status solcher Guerilla-Kämpfer oder „guerilleros“ ist bis heute uneinheitlich umschrieben. So gilt für sie Art. 4 (2) der 3. Genfer Konvention 1949 nur dann, wenn diese deutlich von der Zivilbevölkerung abgrenzbar und erkennbar Abzeichen oder Uniform sowie ihre Waffen offen tragen. Jedoch wird dies gemäß Art. 44 (3) des 1. ZP auf die direkte Teilnahme an Kampfhandlungen bzw. bei Beziehen von Bereitschaftsstellungen unmittelbar vor einer solchen eingeschränkt. Dabei gilt optische Sicht unter Zuhilfenahme eines Feldstechers als Maßstab. Außerdem haben sich Guerilleros an das *jus in bello* zu halten. Diese Befolgungen vorausgesetzt, hätte das den Status eines Kombattanten einschließlich der Schutzbestimmungen für Kriegsgefangene zur Folge. Diesen oft aus Milizen²⁷¹ bestehenden *ad hoc* gebildeten Einheiten kommt allerdings nur Rechtsstatus in internationalen Konflikten und nicht in Bürgerkriegen zu. Jedoch kann diese Erweiterung des Humanitären Völkerrechts, trotz heftiger Kritik seitens westlicher Staaten, durch das 1. ZP mit der Begründung der Pflicht an die Einhaltung des *jus in bello* rechtfertigt werden. Nach Art. 43 ZP 1 bestehen die Streitkräfte einer Konfliktpartei dann aus

„allen Streitkräften, bewaffneten Gruppen und Einheiten [bestehen], welche unter einem Kommando stehen, das für das Verhalten seiner Untergebenen der Partei gegenüber verantwortlich ist, auch dann, wenn diese Partei von einer Regierung oder einer Autorität repräsentiert wird, welche nicht von einer anderen Konfliktpartei anerkannt wird [...]“

Befreiungsorganisationen werden als partielle Völkerrechtssubjekte betrachtet, die ihren Kampf für Selbstbestimmung auf militärischer aber auch politischer Ebene führen. Letztere beinhaltet politische Repräsentation, Vertragsabschlusskompetenz und Teilnahmerechte an der organisierten, multilateralen Diplomatie. Das strategische Ziel von Befreiungsbewegungen ist die Schaffung von Stützpunkten innerhalb eines Staates, meist in ländlichen Gegenden ohne großer staatlicher Kontrolle. In den eigenen Zonen bilden sie dann Verwaltungsinstitutionen, Schulen uä, um die Bevölkerung für ihre Sache zu gewinnen. Sind sie stark genug, wird eine Gegenregierung gebildet, was sie von reinen Rebellen auf der einen, von Terroristen, deren Ziel nicht die Regierung eines Landes sondern die Störung einer gesellschaftlichen Ordnung zur Erreichung eines übergeordneten, oft unmöglich zu erreichenden Zweckes ist, auf der anderen Seite unterscheidet.²⁷² Rebellen brauchen ein nachweislich kontrolliertes Territorium, was weder für Terroristen noch für Befreiungskrieger zwingend notwendig ist. Viel entscheidender ist die politische Unterstützung durch die Bevölkerung, Nachbarstaaten oder Regionalorganisationen (im seltenen Fall der PLO auch der UNO).²⁷³ Doch führt die Erweiterung „befreiter Zonen“ zur Rekrutierung weiterer materieller und personeller Mittel, um vom bloßen Guerillakrieg zu echter militärischer Offensive zu werden. Als letzter Punkt wird die Konfrontation mit dem ancien régime gesucht, um dieses zur Abdankung zu zwingen.

²⁷⁰ Definition des Roten Kreuzes aus dem Jahre 1970, zitiert nach ebenda, aaO.

²⁷¹ Milizen sind Bürger eines Staates, welche eine militärische Ausbildung besitzen, nicht in ständigem militärischen Dienst stehen, sondern nur in Notfällen wieder eingezogen werden. *Hammer*, Terrorismus, 55f.

²⁷² *Hammer*, Terrorismus, 68.

²⁷³ Ebenda, 60.

Kennzeichen erfolgreicher Befreiungsbewegungen ist ihr Beginn abseits von Städten.²⁷⁴ Weiteres Merkmal ist genannte Sympathiewerbung, die von Terroristen neuerer Bauart im Regelfall unterlassen wird. Internationale Terroristen rechnen mit Gegenschlägen des übermächtigen Gegners, die unweigerlich Kollateralschäden verursachen.

Bei Befreiungsorganisationen kann man idR die Existenz eines politischen Arms, einer politischen Partei²⁷⁵ oder einer gesellschaftlichen Randgruppe, welche die Befreiungsarmee direkt oder indirekt finanziell und ideologisch unterstützt, die Unterstützung durch andere Staaten²⁷⁶ oder Regionalorganisationen, den Verzicht auf groß angelegte Terroraktionen gegen die eigene Zivilbevölkerung und die spezifizierte Formulierung einer nationalen Befreiungsdoktrin finden.²⁷⁷ Befreiungsarmeen operieren gerade in Krisenzeiten oder führen solche herbei; internationaler Terrorismus operiert präferiert in Friedenszeiten, mittlerweile aber auch im Kriegszustand. Allen Teilnehmern an einem Gefecht, ob nach oben gesagtem Kombattant oder nicht, wird jedenfalls der Mindeststandard des Art. 75 ZP 1 zugestanden, der beispielsweise ein Todesurteil ohne ein dazu ermächtigtes Tribunal ausschließt.²⁷⁸

3.3.2. Terroristen

„Terrorist“ ist ein nach wie vor undefinierter Begriff. Weder die UNO noch andere internationale Instrumente konnten sich überzeugend auf eine eindeutige und alle anderen Bestimmungsversuche verdrängende Erklärungen einigen. In diesem Sinne erscheint es einfacher, nicht Terroristen selbst zu definieren, sondern ihre Erscheinungsformen, nämlich die gesetzten Akte. Terroristische Akte sind bis heute nicht abschließend geregelt. Völkerrechtlich relevant wird so genannter internationaler Terrorismus auch nur dann, wenn die Androhung oder Anwendung physischer Gewalt einem Staat zurechenbar ist und damit das Ziel verfolgt wird, politische Vorstellungen gegenüber einem anderen Staat durchzusetzen.²⁷⁹

Aus diversen UN-Dokumenten lässt sich ein völkerrechtliches Verbot gegen Staatsterrorismus herauslesen.²⁸⁰ Dabei soll hier auf das Problemfeld der Abgrenzung von staatlich unterstütztem und

²⁷⁴ *Che Guevara* soll gesagt haben: *„die Stadt ist der Friedhof der Revolutionäre“*; nach *Hammer*, Terrorismus, 60.

²⁷⁵ ZB Sinn Féin-Partei in Irland.

²⁷⁶ Stellvertreterkriege in vielen Teilen Asiens und Afrikas während des Kalten Krieges, zB Afghanistankrieg Anfang der 80er.

²⁷⁷ *Hammer*, Terrorismus, 61.

²⁷⁸ Art. 45 (3) 1. ZP.

²⁷⁹ *Zimmer*, Terrorismus und Völkerrecht: Militärische Zwangsanwendung, Selbstverteidigung und Schutz der internationalen Sicherheit, 1998, 12f, zitiert nach *Hammer*, Terrorismus, 48f.

²⁸⁰ Friendly-Relations-Declaration, GA 2625 (XXV), Art. II m Erklärung über die Unzulässigkeit der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten, Resolution 6/103 vom 9.12.1981, Aggressionsdefinition der UNO, GA Resolution 3314 (XXIX) vom 14.12.1974.

staatlich gesponserte oder sogar in Auftrag gegebenem Terrorismus nicht eingegangen werden.²⁸¹ Eine terroristische Attacke enthält, wenn auch nicht abschließend, Gewaltakte oder Einschränkungen von Freiheiten, die sich gegen Personen oder ihr Eigentum richten, und die einen politischen Zweck verfolgen. Dazu kommt, dass die Opfer nicht notwendiger Weise in irgendeinem Kontext zu diesem politischen Ziel stehen müssen, die Attacken sind nur dazu gedacht, Angst und Schrecken, eben Terror, zu verbreiten.²⁸² Diese Terroristen können Einzelne, Gruppen oder auch Regierungen (Staatsterrorismus) sein.

Diese selben Terrorakte mögen aber auch von Befreiungskämpfern zur Erreichung der Selbstbestimmung verwendet werden, verfolgen also auch einen politischen Zweck. In Terrorakten von Befreiungskämpfern wird eben nur diese eine Legitimation gesehen, dass nämlich die ausgeübten Terroranschläge die einzige Möglichkeit darstellen, gegen den bekämpften Staatsapparat zu bestehen. Daher ist es besser, in Fällen des Befreiungskampfes von Terrorakten im Zuge einer größeren Strategie zu sprechen; legal werden sie damit aber nicht automatisch. Worum es hier vorrangig geht, ist die genaue Eingrenzung des politischen Motivs: ein Befreiungskämpfer kann nur dann versuchen, Terrorakte zu legitimieren, wenn er einen einzigen Grund damit verfolgt, nämlich Selbstbestimmung zu erlangen.

Ein Terrorist ist daher, *e contrario*, niemand, der ausschließlich Selbstbestimmung für ein Volk im oben definierten Sinne fordert. Internationaler Terrorismus soll demnach einem anderen politischen Ideal, oder auch mehreren, dienen. Diese Ansicht deckt sich mit der politischen Ansicht der meisten Staaten, die nach Belieben Personen, die terroristische Akte verüben, entweder als Freiheitskämpfer oder als internationale Terroristen brandmarken.²⁸³ Internationaler Terrorismus geht viel weiter. Heutige Terrororganisationen (wie Al-Kaida), operieren anders als klassische Vorläufer wie die RAF oder *Carlos der Schakal*. Der kontemporäre Terrorismus zeigt bedeutend andere Strukturen. Insbesondere die Anschläge des 11. September 2001 haben hier neue Maßstäbe gesetzt. Folgende Elemente sind den meisten heute operierenden Terrorgruppen gemeinsam:

- der kriegsähnliche Charakter der Anschläge
- die religiös-fundamentalistische Motivation der Täter und Hintermänner
- die globalen Dimensionen des Terrors²⁸⁴

Belegbar ist diese Neuausrichtung durch die Erklärung der „Internationalen Front für den Heiligen Krieg gegen Juden und Kreuzritter“, in der sich *Bin Ladens* Al-Kaida und der ägyptische „Islamische Jihad“ zusammen schlossen.²⁸⁵ Die Al-Kaida operiert in kleinen Zellen und global. Durch ihre neue

²⁸¹ Ausführlich Hammer, Terrorismus, 50f.

²⁸² „*Terrorist offense*’ includes, but is not limited to, acts of violence or deprivations of freedom which are directed against persons or their property for a political purpose .” Chadwick, Terrorism, 2.

²⁸³ Daase, Terrorismus- Begriffe, Theorien..., in: Die Friedenswarte, Bd. 76, Heft 1, 2001, 55, zitiert nach Hammer, Terrorismus, 73.

²⁸⁴ Nach: Meiser/von Buttlar, Militärische Terrorismusbekämpfung unter dem Regime der UN-Charta, 9.

²⁸⁵ Vom 22.2.1998. Der Wortlaut: „*Die Amerikaner und ihre Verbündeten, ob Zivilisten oder Militär, zu töten und zu bekämpfen, ist die Pflicht eines jeden Muslims. [...] Im Namen Gottes rufen wir jeden Muslim, der an Gott*

Taktik der Vernetzung bei gleichzeitiger Unabhängigkeit kann sie im gegenwärtigen Staatssystem relativ unbemerkt agieren, was den „Krieg gegen den Terrorismus“ weiter erschwert. Diese Art von Terrorismus war es schließlich auch, die die einzig verbleibende Supermacht der Erde zur Zerstörung des Taliban-Regimes in Afghanistan bewog. Dieselbe Argumentation brachte sie auch bei der Operation Iraqi Freedom vor.

Für Terrorismus ist aber das Vorliegen eines nicht einem Krieg vergleichbaren Ordnung, also ein Mindestmaß an Stabilität eines Staates, notwendige Voraussetzung für die gezielte und erleichterte Durchführung von Terrorakten.²⁸⁶ Denn in Krisenzeiten werden auch nicht-militärisch Ziele strenger bewacht, was dem erklärten Ziel des Terrors, nämlich Angst und Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu erzeugen, zuwider läuft, diese Art der Anschläge folglich erschwert. Damit ist im Falle des Terrorismus nicht von einem offenen bewaffneten Konflikt auszugehen, wie das Wort ‚Befreiungskampf‘ nahe legen könnte. Eine erste Unterscheidung ist also das Kriterium einer relativ stabilen Ordnung. Der Irak stellt, wie zu sehen ist, einen völlig neuen Fall dar.²⁸⁷

Terrorismus bezweckt vor allem die psychologische Schwächung des Gegners, wobei sich Angriffe nicht nur gegen militärische, sondern und gerade auch gegen zivile Ziele richten; damit besteht unter der Betrachtung der faktisch vollzogenen Handlungen wenig Unterschied zu Aktionen des organisierten Verbrechens. Ein „verdeckter Kampf“ hingegen soll eine militärische Auseinandersetzung sein, ohne als solche erkannt zu werden, bzw. bildet er schon die Vorstufe zu offenen militärischen Konflikten. Dabei ist das Hauptziel die materielle und personelle Schwächung der militärischen Schlagkraft eines potentiellen Gegners im Vorfeld. Subversion ist hier die gewaltfreie Vorstufe des „verdeckten Kampfes“ und umfasst Tätigkeiten, wie vorbereitende Aufklärung, den Aufbau eines Versorgungsnetzes für spätere Aktionen sowie die psychologische Aufbereitung des Umfeldes.

3.3.3. Widerstandsbewegung/Rebellen (Partisanen)

Partisanen sind Gruppen von Einheimischen, welche zur Waffe greifen, um gegen eine feindliche Besatzungsmacht zu kämpfen. Als kein formeller Teil der Streitkräfte des besetzten Staates ist es ihnen gestattet, ihre Operationen auch auf gegnerischen bzw. auf dem dem besetzten Staat benachbarten Gebiet durchzuführen (Art. 4 A (2) GK III 1949). Allerdings müssen sie eine rudimentäre militärische Organisation und Kommandokette besitzen, die mehrere Kampfverbände umfasst, sowie eine Gesamtstruktur.²⁸⁸ Eine reine Räuberbande, die sich um einen Anführer schart, erfüllt diese Definition nicht. Außerdem muss die Widerstandsbewegung nach der GK III zu einer der

glaubt und um Vergebung bittet, auf, dem Befehl Gottes zu gehorchen, indem er Amerikaner tötet [...] Des weiteren rufen wir muslimische Gelehrte, ihre treuen Führer, junge Gläubige und Soldaten dazu auf, gegen die amerikanischen Satanssoldaten und ihre Verbündeten des Teufels zum Angriff überzugehen.“ zitiert nach Meiser/von Buttlar, Militärische Terrorismusbekämpfung, 10; auch abgedruckt in Cerf/Sifry, The Iraqi War Reader, 202ff.

²⁸⁶ Hammer, Terrorismus, 64.

²⁸⁷ Ebenda.

²⁸⁸ Ebenda, 65.

Konfliktparteien gehören, wobei die Zurechnung sowohl formell durch Erklärung als auch *de facto* durch Versorgung der Partisanen durch eine Konfliktpartei möglich ist. Für Rebellen gelten die gleichen humanitären Regeln wie für Befreiungskämpfer (s.o.), allerdings unterscheiden sie sich von diesen sowie von internationalen Terroristen in einigen Punkten.²⁸⁹

Widerstandsbewegungen führen ihren Kampf gegen eine Besatzungsmacht, also eine militärisch durchgesetzte Fremdherrschaft, um den *status quo ante* wiederherzustellen, also die ehemalige Regierung zu reinstallieren; sie streben also nicht notwendiger Weise nach Selbstbestimmung iSd inneren wie äußeren SRV. Sie benötigen nach herrschendem *jus ad bellum* einen bewaffneten Konflikt als konstitutives Element (da sie ja einer Konfliktpartei zugerechnet werden müssen), was sie von Terroristen unterscheidet; außerdem ist der Partisanenkampf defensiv und nicht offensiv ausgerichtet. Rebellen sind in der Regel auf die Unterstützung der Bevölkerung angewiesen, außerdem auf einen territorialen Machtbereich. Es erscheint selbstverständlich, dass sich die Grenzen von Befreiungskämpfern zu Rebellen überschneiden; nochmals sei darauf hingewiesen, dass es bei Begehung terroristischer Akte keine Rolle spielt, **wer** diese verübt. Zur letzten Abgrenzung seien noch **Söldner** genannt; diese werden im Zuge der Behandlung von im Irak agierenden PMC²⁹⁰ noch näher erläutert. Dabei wird in Art. 47 (2) des 1. ZP ein Söldner als Person definiert, welche:

- a) speziell im In- und Ausland rekrutiert wurde, um in einem bewaffneten Konflikt zu kämpfen;
- b) tatsächlich an den Kampfhandlungen teilnimmt;
- c) wesentlich durch Gewinnstreben an der Teilnahme an den Kampfhandlungen motiviert ist und welcher tatsächlich durch oder von Seiten einer Konfliktpartei eine materielle Kompensation versprochen wird, welche jene, die den Kombattanten gleichen Ranges oder Funktion der Streitkräfte dieser Konfliktpartei versprochen oder bezahlt wird, substantiell übersteigt;
- d) weder ein Staatsangehöriger einer Konfliktpartei noch ein Einwohner eines Territoriums ist, welches von einer Konfliktpartei kontrolliert wird;
- e) kein Angehöriger der Streitkräfte einer Konfliktpartei ist;
- f) nicht von einem Staat, welcher keine Konfliktpartei ist, in offiziellem Auftrag als Angehöriger dessen Streitkräfte entsandt wurde.²⁹¹

Dabei gehören in diese Definition auch Personen, die sich an konzertierten Gewaltaktionen beteiligen, mit dem Ziel, eine Regierung zu stürzen und/oder die verfassungsmäßige Ordnung oder die territoriale Integrität eines Staates zu unterminieren.²⁹² Ausgenommen ist aber die „*legitime Ausübung des unabänderlichen Rechts der Völker auf Selbstbestimmung, wie es durch das Völkerrecht anerkannt ist.*“²⁹³

²⁸⁹ Hammer, Terrorismus, 65f.

²⁹⁰ Private Military Companies, s.u.

²⁹¹ Diese Definition wurde auch von Art. 1(1) der Internationalen Konvention gegen die Rekrutierung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern übernommen; UN GA Resolution 44/34 von 1989.

²⁹² Ebenda, Art. 1 (2).

²⁹³ Ebenda, Art. 5 (2).

Vorrang hat bei Söldnern also die wirtschaftliche Bereicherung. Sie grenzt sie wesentlich von allen anderen vorangegangenen beschriebenen Gruppen ab, deren Motive ausschließlich politischer oder ideologischer Natur sind. Für Söldner gilt nicht der Status als Kombattant (Art. 47 (1) 1. ZP); sie können auch keinen Status als Kriegsgefangene in Anspruch nehmen. So gilt allein der fundamentale, allen Gefechtsteilnehmern zustehende Schutz des Art. 75 1. ZP.

3.3.4. Befreiungsorganisationen

Zunächst benötigt eine Befreiungsorganisation einen ausreichenden Grad an Organisation, das heißt sowohl Koordinationsfähigkeit ihrer Mitglieder sowie Beständigkeit.²⁹⁴ Eine *ad hoc* Bildung wie bei einer Demonstration gegen eine neu gewählte Regierung, die keine genaue Mitgliederbezeichnung oder –zahl kennt, ist in diesem Sinne keine Befreiungsbewegung.²⁹⁵ Nur organisierte Gruppen, mit einem definierten Ziel (zB dem Streben nach staatlicher Unabhängigkeit), kommen für die völkerrechtliche Betrachtung in Frage. Auch die gegenwärtige Struktur der Al Kaida, die sich durch autarke Terrorzellen auszeichnet, erfüllt diese Kommandostruktur nicht.

Die Vertretungs-, insbesondere die legitime Außenhandlungsfähigkeit ist ein notwendiges Kriterium einer Befreiungsbewegung. Die Widerstandskämpfer sind somit die Speerspitze einer definierten oder zumindest definierbaren Gruppe,²⁹⁶ die als Mindestanforderung mit den Kämpfern sympathisiert, ihre Ziele also direkt (zum Beispiel durch Nahrungsmittelversorgung, Lagerstätten auf privatem Territorium) oder indirekt (durch die Duldung sich versteckender Krieger) unterstützt. Die repräsentierte Gruppe ist die „Nation“ (besser: das Volk), die letztendlich auf einem eigenen Staatsgebiet entstehen soll. Sie zeichnet sich durch subjektive wie objektive Kriterien aus (s.o.).²⁹⁷ Richtig stellt Krönert fest, dass die Legitimität einer Befreiungsgruppe gerade in dieser Unterstützung durch das „anonyme Volk“ besteht:

„Sollte sie [die Befreiungsbewegung, Anm.d.Verf.] daher versuchen, der Bevölkerung ihren Willen aufzuzwingen, liefe sie Gefahr, diese für sie lebensnotwendige Unterstützung zu verlieren. Das Vorhandensein einer effektiven Guerilla-Bewegung deutet somit auf eine Übereinstimmung zwischen Volk und Bewegung hin.“²⁹⁸

Diesen Punkt sollten wir als wichtiges Zwischenergebnis festhalten, liefert er uns doch einen entscheidenden Hinweis darauf, ob die im Irak täglich passierenden Terrorakte als ein Auflehn gegen das okkupatorische Regime zu verstehen sind oder als terroristische Akte im herkömmlichen Sinn. Dazu muss einmal klar definiert werden, wann paramilitärische Akte als Terroranschläge und wann als Akte des Befreiungskampfes anzusehen sind.

²⁹⁴ Wienrich, Bürgerkrieg, 107ff.

²⁹⁵ Krönert, Befreiungsbewegungen, 23.

²⁹⁶ Territoriale oder persönliche Bestimmbarkeit iSd Volkseigenschaften ist ausreichend, vgl. Wienrich, Bürgerkrieg, 109.

²⁹⁷ Ebenda, 24.

²⁹⁸ Krönert, Befreiungsbewegungen, 145; zustimmend auch Wienrich, Bürgerkrieg, 110.

Chadwick folgert aus Art. 1 (4) ZP 1 und dem generellen Charakter einer Befreiungsbewegung, dass das humanitäre Völkerrecht auch für diese gelten müsse; terroristische Akte fallen ihrer Meinung nach aber aus dem Rahmen heraus. Demnach gilt das Humanitäre Völkerrecht für Befreiungskriege ("liberation wars"), für diejenigen Staaten, die das erste Zusatzprotokoll der Genfer Konventionen 1949 von 1977 ratifiziert haben.²⁹⁹ Die offensichtliche Paradoxie ergibt sich dann, wenn sich eine Befreiungsarmee innerhalb eines Staates bildet, der dieses ZP nicht ratifiziert hat; doch wäre es für einen Mutterstaat sinnvoll, sich dessen Regime zu unterwerfen, um terroristische Akte, die ja aus dem HV herausfallen und damit als "war crimes" oder "unfair (illicit) methods of warfare" zu qualifizieren sind, hintan zu halten. Außerdem ist es für die notwendige Anerkennung einer Befreiungsarmee nur förderlich, sich durch selbstreguliertes Verhalten, sei es durch Unterwerfung unter alle Konventionen einschließlich ZP oder zumindest unter den gemeinsamen Artikel 3, als verantwortungsvolle Proto-Regierung zu präsentieren.³⁰⁰

Einen weiteren Punkt stellt auch die Abgrenzung des Internationalen Konflikts zu einem Bürgerkrieg dar. Für Bürgerkriege, also nicht-internationale Konflikte, gilt das 2. ZP zu den Genfer Konventionen von 1977. Dieses ist als Erweiterung und Komplettierung des gemeinsamen Art. 3 GK I-IV zu verstehen, es legt also Mindeststandards auch bei rein innerstaatlicher Gewaltanwendung fest.³⁰¹ Im Zuge der Anwendung des SRV regt *Doehring* aber eine automatische Internationalisierung des Konfliktes an; er stützt dies auf Art. 1 (2) der UNC.³⁰² Danach unterlägen Befreiungskämpfe ZP 1. Nationale Befreiungsorganisationen unterliegen also dem Humanitären Völkerrecht (Art.1 Abs 4 . ZP 1), damit auch Art. 51 (2) ZP 1. Dieser verbietet die Anwendung oder Androhung von Gewalt gegen die Zivilbevölkerung, verbietet also klassische Terrorakte, die sich *per definitionem* gegen diese wendet, um Angst und Schrecken zu produzieren.³⁰³ Außerdem normiert Art. 96 (3) des 1. ZP: „*die Befreiungsbewegung nimmt die gleichen Rechte und Verpflichtungen aus den Konventionen und diesem Zusatzprotokoll an wie die Hohe Vertragspartei*“ sowie lit c leg cit: „*die Konventionen und dieses Zusatzprotokoll binden alle Konfliktparteien gleichermaßen*“. Andererseits können terroristische Akte nicht ohne genaue Betrachtung unter dem Titel des SRV legitimiert werden,³⁰⁴ da ansonsten der Missbrauch dieses Rechts zu einfach wäre. Denkbar sind Kooperationen von „echten“ internationalen Terroristen mit Befreiungsbewegungen und dadurch eine Rechtfertigung von gegen das Humanitäre Völkerrecht verstoßenden Akten. Es erscheint unlogisch, manche Formen des SRV – so der Kampf gegen eine Kolonialmacht – als legitim zuzulassen, andere Formen – wie gegen eine Besatzungsmacht – als terroristische Akte zu verurteilen.³⁰⁵ In die gleiche Richtung weist die Internationale Konvention zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von 1999, in deren Art.

²⁹⁹ Art.1 (4) 1. ZP, s.o.

³⁰⁰ *Chadwick*, Self-Determination and Terrorism, 171.

³⁰¹ *Doehring*, Völkerrecht, Rn 585.

³⁰² Ebenda, Rn 587.

³⁰³ *Wandner*, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, 111.

³⁰⁴ Gegen eine Legitimierung von Gewaltanwendung durch das SRV, da darin eine Vermischung von *jus ad bellum* und *jus in bello* zu liegen scheint, vgl. *Wienrich*, Bürgerkrieg, 86.

³⁰⁵ So *Wandner*, a.a.o., 103ff.

2 jede Gewaltanwendung gegen Zivilpersonen als potentiell terroristisch dargestellt wird. Darin existiert auch kein Ausnahmetatbestand für nationale Befreiungsbewegungen. Unter genannte Akte fallen auch jene gegen Politiker, Beamte, Polizisten und Soldaten, die nicht an Kampfhandlungen teilnehmen, in Friedenszeiten. Es ist daher von einem humanitären Verbot systematisch angewandter terroristischer Taktiken auszugehen, da ansonsten die Befreiungsbewegung ihren privilegierten Status verlöre.³⁰⁶ Die terroristischen Handlungen umfassen:³⁰⁷

- Handlungen, die darauf abzielen, die Zivilbevölkerung in Terror zu versetzen oder einzuschüchtern (Art. 33 (1) GK IV, Art. 51 (2), Art. 52 ZP 1, Art. 13 ZP 2);³⁰⁸
- Indiskriminierende Angriffe (Art. 51 (4) und (5) ZP 1): Das sind Mittel oder Methoden, die dazu bestimmt oder geeignet sind, unterschiedslos militärische Ziele und Zivilpersonen oder zivile Objekte zu schädigen;³⁰⁹
- Angriffe auf Gebetsstätten (Art. 53 ZP 1, Art. 16 ZP 2): Darunter fallen Kulturgüter (Bau-, Kunst und Geschichtsdenkmäler kirchlicher Art) als auch jede andere Gebetsstätte, sofern sie den Anforderungen eines Kulturguts nicht entspricht;³¹⁰
- Angriffe auf Werke und Installationen, welche gefährliche Kräfte beinhalten (Art. 56 ZP 1, Art. 15 ZP 2): Darunter sind Angriffe auf Staudämme, Deiche und Kernkraftwerke zu verstehen, auch Erdölfelder und –abbauanlagen können darunter subsumiert werden, wenn sie geeignet sind, bei ihrer Zerstörung der Zivilbevölkerung (und neuerdings auch der Umwelt) schwere Verluste beizubringen;³¹¹
- Geiselnahme (Art. 75 ZP 1, gemeinsamer Art. 3 GK I-IV 1949, Art. 4 (2b) ZP 2);³¹²
- Die Ermordung von Personen, welche nicht oder nicht mehr an Kampfhandlungen teilnehmen (gemeinsamer Art. 3 GK I-IV 1949, Art. 49-51 GK I, Art. 50, 51 GK II, Art. 129, 130 GK III, Art. 146, 147 GK IV, Art. 85 ZP 1, Art. 4 (2a) ZP 2): Damit fallen auch vorsätzliche Tötungen von geschützten Personen wie Verwundeten, Kranken, Sanitätspersonal, Militärgeistlichen, Kriegsgefangenen, Bewohnern besetzter Gebiete, sowie anderen Zivilpersonen unter den Begriff der terroristischen Akte.³¹³

Es bleibt also festzustellen, dass Befreiungskampf dann nicht vorliegt, wenn oben genannte terroristische Akte in nicht bloß sporadischer Weise, sprich als notwendig erachtete Randstrategien im Zuge des Befreiungskampfes und unter Berufung auf selbigen, durchgeführt werden. Es muss in

³⁰⁶ *Hammer*, Terrorismus, 57

³⁰⁷ Zustimmend *Arnold*, Human Rights in Times of Terrorismus, *ZaöRV* 66 (2006), 300f

³⁰⁸ *Gasser*, Schutz der Zivilbevölkerung, in: *Fleck* (Hrg.), Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, 1994, Rn 507, 536.

³⁰⁹ *Oeter*, Kampfmittel und Kampfmethoden, in: ebenda, Rn 401, 454.

³¹⁰ *Partsch*, Schutz von Kulturgut, in: ebenda, Rn 901f, 904f.

³¹¹ *Partsch*, Schutz von Kulturgut, in: ebenda, Rn 464.

³¹² *Gasser*, Schutz der Zivilbevölkerung, in: ebenda, Rn 508.

³¹³ *Wolfrum*, Durchsetzung des humanitären Völkerrchts, in: ebenda, Rn 1209.

diesen Fällen von Terrorismus gesprochen werden respektive von rebellischen Aufständen. Ein legitimer Befreiungskampf zur Erreichung des SRV ist dann aber nicht mehr vorhanden.³¹⁴

3.3.5. Zusammenfassung

Terroristen im modernen Sinne haben ideologische Gründe für ihre Anschläge, halten sich nicht an *jus in bello*, benötigen keine territoriale Machtbasis und attackieren vorrangig Zivilgesellschaft und deren Strukturen. Der Kriegszustand ist ihren Zwecken eher hinderlich und nicht konstitutiv.

Rebellen wiederum streben die Instandsetzung einer ehemaligen Regierung nach Besatzung durch eine fremde Macht an, und benötigen einerseits die territoriale Verbundenheit und andererseits die materielle Unterstützung durch die „befreite“ Bevölkerung.

Söldner hingegen sind rein bezahlte Kämpfer, deren einziges Motiv wirtschaftlicher Natur ist.

Befreiungskämpfer haben eine klar definierte nationale Doktrin, sind nicht unbedingt auf eine territoriale Machtbasis, aber umso mehr auf die Legitimität durch die von ihr vertretene Bevölkerung angewiesen und streben Selbstbestimmung in welcher Form auch immer an. Sie sind außerdem an das humanitäre Völkerrecht zwingend gebunden, wollen sie ihren Status als gerechtfertigte Gewaltanwender nicht verlieren.

3.4. Bürgerkrieg und Selbstbestimmungsrecht

Die Diskussion um innerstaatliche bewaffnete Konflikte und das anzuwendende Recht wird hier nicht aufgegriffen; sie ist nicht Thema dieser Arbeit. Wie beschrieben finden auf Befreiungskriege das HVR und Menschenrechte im integrativen Ansatz Anwendung. Sie sind damit auch internationale Konflikte. Bürgerkriege hingegen werden nur dann *internationalisiert*, wenn der Sicherheitsrat eine Bedrohung für die Sicherheit oder den internationalen Frieden sieht. Im Regelfall erfolgt eine solche Beurteilung bei anhaltenden und großen Flüchtlingsströmen. So sah sich der SR 1991 gezwungen, die Fluchtbewegung der Kurden ins Zargos-Gebirge (in den Nachbarstaaten Türkei und Iran gelegen) als eine solche Bedrohung unter Kapitel VII UNC einzuordnen. Resolution 688 (1991) spiegelte den ersten Versuch wider, eine innerstaatliche humanitäre Katastrophe unter das Regime der kollektiven Sicherheit zu stellen und war dementsprechend bedeutend für die Befürworter der Humanitären Intervention.³¹⁵

Hier lagen jedoch massive Grenzverletzungen vor und daher konnte der Sicherheitsrat - ohne einer Humanitären Intervention das Wort zu reden - eine Bedrohung des internationalen Friedens feststellen. Dabei geschah dies nicht auf Grund eines **Rechts** auf Humanitäre Intervention, sondern lediglich vor dem Hintergrund einer humanitären Katastrophe. Die Abgrenzung der Begriffe ist insbesondere in einem Konflikt, in denen mehrere, rechtlich unterschiedlich zu bewertende Bürgerkriegsparteien gegeneinander kämpfen, schwierig. Im klassischen Völkerrecht existieren nur zwischenstaatliche, also internationale Konflikte. Mit der Anerkennung von Befreiungskämpfen wurde

³¹⁴ Problembeladen erscheint aber diese Feststellung, wenn Terrorakte die einzige Möglichkeit darstellen, überhaupt einen Befreiungskampf durchzuführen – zB wenn totaler Staatsterrorismus die Bildung von Milizen nicht zulässt.

³¹⁵ *Wienrich*, Bürgerkrieg, 49.

eine neue Entität internationaler Konflikte geschaffen. Hingegen haben bloße ethnisch politisch homogene Gruppen keinen eigenen Anspruch auf den gleichen Status, sofern sie nicht für ein durch das SRV legitimes Ziel kämpfen. Vielmehr basiert die bewaffnete Aktivität dieser Gruppen auf einer historisch gewachsenen und sehr tribal bestimmten Animosität.

Die Zuordnung einzelner Gruppen darf aber pauschal erfolgen, solange sie zwar organisatorisch gespalten, zweckgebunden aber einheitlich auftreten.³¹⁶ So die einzelnen Widerstandsbewegungen annähernd die gleichen Ziele verfolgen, ohne sich dabei gegenseitig zu bekämpfen, kann man sie als eine Bürgerkriegspartei auffassen. Diese einzelnen, von gewissen Stämmen bestimmten Konflikte lassen aber weder eine Anwendung des SRV noch ein anderes, vielleicht aus dem HVR stammendes Regime zu. Bürgerkriege, wenn auch vereinzelt internationalisiert, sind nach wie vor primär innerstaatliche Angelegenheit, rechtfertigen also weder Intervention durch Drittstaaten noch jegliche andere Intervention in Verletzung von Art. 2 (7) UNC.

Die Grenzen des SRV werden in diesen Stammeskriegen sehr deutlich. Das liegt am Nationalstaatsystem, für das das SRV „Systembereiniger“ sein soll. Dort, wo der Nationalstaat aber nur formal besteht, kann es auch nicht greifen. Das würde ansonsten zu einer Aufsplitterung in Ministaaten führen (jeder Stamm ein Staat), was erklärtermaßen nicht Sinn und Zweck des gegenwärtigen Staatensystems ist. Das SRV kann also für Bürgerkriegsparteien, die nicht als Befreiungsbewegungen zu klassifizieren sind, nicht greifen. Rechtlich folgt daraus, dass für sie nur der Mindeststandard des gemeinsamen Art. 3 GK gilt. Insofern können sie sich auch nicht an das Humanitäre Völkerrecht binden oder einseitige Erklärungen nach Art. 93 (3) ZP 1 abgeben.³¹⁷ Die Abgrenzung ist so gut wie niemals eindeutig. Eine Grundproblematik ist außerdem der Grad an Effektivität der Kriegspartei. So wird berechtigter Weise gesagt, dass Befreiungsbewegungen erst dann als solche anerkannt werden, wenn sie praktisch schon vor der Tür des alten Regierungssitzes stehen. Stärke scheint hier also Recht zu definieren.³¹⁸

Die Effektivität einer Bürgerkriegspartei ist - egal, ob sie Befreiungskampf betreibt oder nicht - als das einzig greifbare Kriterium zu betrachten. Auch wenn das auf die Gleichung *Macht = Recht* hinausläuft, lässt sich allein so eine Bewertung einzelner Gruppen vornehmen. Und die erscheint vor allem auch gar nicht anders möglich, setzt man nicht demokratische Legitimation als universell zu beachtendes Völkerrecht voraus. Somit muss man unterscheiden zwischen der *de facto*-Legitimität einzelner Bürgerkriegsparteien und der im Namen der Selbstbestimmung kämpfenden Befreiungsarmeen. Letztere stehen nicht unter dem Anspruch der Effektivität,³¹⁹ sondern allein unter dem der Repräsentativität eines Volkes als Bürgerkriegspartei.³²⁰

³¹⁶ *Wienrich*, Bürgerkrieg, 13f.

³¹⁷ *Ebenda*, 20.

³¹⁸ *Ebenda*, 27f.

³¹⁹ Verfrühte Anerkennungen, so wie im Balkankonflikt It Restjugoslawiens bei Kroatien und Slowenien erfolgt, sollen durch den Grundsatz der Effektivität jedoch verhindert werden; daher spielt die effektive Kontrolle von

Die Gründe von Bürgerkriegen können vielschichtig sein. Sie können ihre Gründe in ethnischen, kulturellen oder religiösen, mitunter auch politischen Differenzen haben. Sehr oft kann man die Vermischung all dieser Kriterien mit dem Schlagwort „tribalistisch“ zusammenfassen, und tatsächlich sind zB der Konflikt im Sudan in den 50er Jahre und sein späteres Wiederaufflammen damit am besten zu bezeichnen.³²¹ Im Regelfall ergeben sich dadurch klar abgrenzbare Bürgerkriegsparteien. Diesen im Einzelfall ein Selbstbestimmungsrecht zu sprechen ist daher einfacher, als wenn einerseits die Größe, andererseits die Beweggründe der einzelnen Gruppen eine klare Einordnung erschweren. Als brauchbarstes Kriterium lässt sich gegenwärtig noch immer der Rückhalt in der Bevölkerung heranziehen, der bei einer Befreiungsbewegung ungleich anders als bei Minderheitsrebellens oder gar genuin ausländischen Terroristen sein wird.

Nächstes Kriterium wird die Erklärungspraxis sein. Unilaterale Erklärungen, die sich auf eine unrechtmäßige Besatzung, den Abzug der Besatzungsmacht und das SRV beziehen, lassen auf das Bestehen einer Befreiungsbewegung schließen. Dabei ist hier nur Indizienwirkung zu gestehen und die Beurteilung letztendlich vom Erfolg des Befreiungskampfes aus zu sehen. Dennoch mag einer Bürgerkriegspartei dann Befreiungsarmeeestatus zugestanden werden, wenn ihr tatsächliches Verhalten mit ihren Erklärungen übereinstimmt.

Das gilt auch für die Einhaltung kriegsrechtlicher Regelungen. Eine auf systematischen Terroranschlägen basierende Strategie, die primär zivile Opfer fordert, kann nicht als legitime Teilaktionen eines gerechtfertigten Befreiungskampfes gewertet werden. Selbst wenn die mächtigste Armee der Welt Besatzungsmacht wäre, darf bei aller Aussichtslosigkeit konventioneller Kriegsführung kein Versuch unternommen werden, den durch das Humanitäre Völkerrecht beabsichtigten Zivilschutz zu unterminieren. Es muss dabei auf die Annahme von Terroraktionen und gegen einen gerechtfertigten Befreiungskampf geschlossen werden, solange Zivilisten Ziele von Angriffen sind. Für einen „normalen“ Bürgerkrieg spricht diese Terrortaktik dann, wenn Angehörige der verfeindeten Bevölkerung selektiv als Ziele ausgewählt werden. Es kann also in diesen Fällen mit Sicherheit nicht von gerechtfertigten Befreiungsarmeen gesprochen werden.

Gebieten und Bevölkerung, insb auch von wichtigen Produktionsmitteln und die Infrastruktur stützenden Einrichtungen wie Kraftwerken oder Erdölfeldern, eine zu berücksichtigende Rolle. Diese wird aber auch regelmäßig beachtet werden, und obwohl die Anerkennung von Selbstbestimmungsträgern ein politisches Instrument bleibt, erlangt erst es Bedeutung bei der *überwiegenden* Anerkennung der internationalen Gemeinschaft. *Wienrich*, Bürgerkrieg, 136.

³²⁰ Genau deshalb entwickelte sich das SRV: als Recht, den Schwachen vor dem Starken zu schützen. *Wienrich*, Bürgerkrieg, 92.

³²¹ *Wienrich*, Bürgerkrieg, 71.

4. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Völker- und Menschenrecht

4.1. Kollektive und individuelle Rechte

Das SRV ist keine aus innerstaatlicher Rechtsanwendung und unter Rechtsvergleichung nationaler Normen gefundene Regel, sondern eine aus einem politisch-historischen Prozess entstandene Norm des Völkerrechts. Das belegt auch die Entwicklung ihrer Kodifikation in der GV und nicht, wie die übrigen individuellen Rechte der Menschenrechtspakte, in der Menschenrechtskommission.³²² Klar stellt es eine materielle Norm des Völkergewohnheitsrechts dar.³²³

Die Menschenrechtspakte von 1966 sprechen beide von individuellen Rechten, den sogenannten Menschenrechten 1. und 2. Generation. Aber nach einigen Meinungen wird mit dem Verweis auf das SRV auch ein Gruppenrecht erwähnt, und dieses als „3. Generation der Menschenrechte“ bekannte Phänomen ist relativ neu. Viele Autoren³²⁴ gehen davon aus, dass eben jenes SRV das eigentlich erste und grundlegendste Menschenrecht, zugleich ein kollektives Recht ist. Dass das SRV ein kollektives und kein individuelles Recht ist, steht jedenfalls außer Frage, da es nur Völkern zusteht. Man kann schließlich nicht ernsthaft fordern, dass einem jedem Menschen das Recht auf seinen eigenen Staat zusteht.³²⁵

Der UN-Menschenrechtsausschuss hat sich auch klar gegen einen Anspruch Einzelner auf Selbstbestimmung gewandt.³²⁶ Der Verfasser des Endtextes des Art. 21 der Universellen Deklaration der Menschenrechte, *Rene Cassin*, verstand es als ein „kollektives Recht der Völker als Gesamtheit.“³²⁷ Ähnliche Bekenntnisse gegen einen individuellen Rechtsanspruch finden sich in den Entscheidungen „Lubicon Lake Band gegen Kanada“ und „San Andrés gegen Kolumbien“. ³²⁸ Die eigentliche Frage, die sich hier stellt, ist, ab wann das kollektiv auszuübende SRV wirklich in Anspruch genommen werden kann, wann also seine Voraussetzungen erfüllt sind.

4.2. *Jus cogens*

Der Weg einer Norm des Völkergewohnheitsrechts zur präemptorischen Norm erfolgt mit der Akzeptanz und der Anerkennung als solcher durch die Gesamtheit der Internationalen

³²² Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 9.

³²³ Doehring, Völkerrecht, Rn 409ff, der meint, dass ursprüngliche Rechtssätze bei häufiger Anwendung auch zu Völkergewohnheitsrecht werden können.

³²⁴ Castellino, International Law and Self-Determination, 57.

³²⁵ Der im Wiener Prater ausgestellte Staat „Kugelmugel“ mit einer Bevölkerung von etwa 400 ist eine wohl nicht ernst zu nehmende völkerrechtliche Ausnahme.

³²⁶ Dazu Ermacora, Kommentierung Beschwerde von Einzelpersonen unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht für unzulässig erklärt, Südtirol-Fall, EuGRZ 1991, 158 ff; Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 107.

³²⁷ Rosas, Internal Self-Determination, in Tomuschat (Hrg), Modern Law of Self-Determination, 241.

³²⁸ Nowak, Minderheitschutz, 207f, zitiert nach Wienrich, Bürgerkrieg, 69.

Gemeinschaft.³²⁹ Das folgt aus Art. 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention.³³⁰ Zur Feststellung dieser Bedingungen sei hierbei auf das erste Kapitel und die relevanten zitierten Dokumente, wie Friendly-Relations-Declaration und Schlussakte von Helsinki, verwiesen.³³¹ Auf die Diskussion über die grundlegenden Eigenschaften des *jus cogens* und seine Existenz (von manchen Staaten, wie zB Frankreich, bestritten)³³² wird hier nicht eingegangen.³³³

Lange Zeit wurde dem SRV eine Eigenschaft als Recht überhaupt aberkannt.³³⁴ Erst durch die Friendly-Relations-Deklaration wurde es als der Internationalen Gemeinschaft zugrunde legender Wert, der in einem Recht der Völker – wenn damals auch am *uti possidetis* orientiert – normiert werden sollte, anerkannt. Diese Resolution der Vollversammlung, obwohl nicht selbst Rechtsquelle nach herrschendem Verständnis – nur die Sicherheitsratsresolutionen nach Kapitel VII sind bindend für alle Mitgliedstaaten³³⁵ – erfuhr durch anschließende Resolutionen seine weiterführende Implementation und schlussendlich seinen zwingenden Rechtscharakter.³³⁶ Im Ost-Timor-Fall führte der IGH aus:

*“The principle of self-determination of peoples has been recognized by the United Nations Charter and in the jurisprudence of the Court [...]; it is one of the **essential principles** of contemporary international law.”*³³⁷

“*Essential principle*“, auf deutsch Grundprinzip, ist im Sinne des IGH-Statutes zu betrachten. Nach Art. 38 (1) c sind Rechtsgrundsätze Rechtsquellen des Völkerrechts, unabhängig von ihrem genauen Gehalt.³³⁸ Auf der gleichen Stufe stehen auch der Mindeststandard der Menschenrechte, wie der IGH unter anderem im Korfu-Kanal-Fall erkannt hat.³³⁹ Dass das SRV *jus cogens* sein muss, ergibt sich allein aus der wiederholten Praxis der UNO, Befreiungsbewegungen den Verstoß gegen das (umfassend, also nicht auf Staaten beschränkt zu verstehende) Gewaltverbot zu gewähren. Geht man beim SRV von einer *lex specialis* aus, so muss diese zumindest denselben Normrang haben wie das

³²⁹ Kritisch *Glennon*, De l'absurdité du droit impératif (*jus cogens*), RGDIP 2006-3, 529-536, der dem *jus cogens*-Regime jegliche Gültigkeit abspricht.

³³⁰ *Cassese*, Self-Determination, 19.

³³¹ Zustimmend *Wiernich*, Bürgerkrieg, 67.

³³² *Glennon*, De l'absurdité du droit impératif (*jus cogens*), RGDIP 2006-3, 529-536.

³³³ *Tomuschat*, Immunités et droits de l'homme, RGDIP 2005-1, S- 51 - 74, der feststellt, dass bisher kein Fall vor den IGH nach Art. 66 (a) der WVRK gebracht wurde.

³³⁴ Kritisch *Klubbers*, The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law, Human Rights Quarterly, 28/2006, 186-206.

³³⁵ *Doehring*, Völkerrecht, Rn 461.

³³⁶ *Wandner*, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, 106f.

³³⁷ ICJ Reports 1995, S.102ff; weitere Belege für ein echtes Recht im Nicaragua-Urteil, ICJ Reports 1986, 14ff; Western Sahara Case, ICJ Reports 1975, S.12ff; Namibia Case, ICJ Reports 1971, 31ff.

³³⁸ Der Ansatz, dass nur “civilized nations” eine Bindung an *jus cogens* zugemutet werden kann, ist abzulehnen. Für selektive Auslegung vgl. *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, ZaöRV 64 (2004), 581.

³³⁹ ICJ Reports 1949, 22.

Gewaltverbot, ergo *jus cogens*.³⁴⁰ Die ILC hat auch 1976³⁴¹ ermittelt, dass das SRV nach dem Gewaltverbot das am häufigsten zitierten Beispiel einer *jus cogens*-Norm wäre; spätestens hierin ist eine völkergewohnheitsrechtliche Anerkennung eines zwingenden Rechts ersichtbar.³⁴²

4.3. Menschenrechte

Dass Menschenrechte heute als *jus cogens erga omnes* angesehen werden, ist unbestritten.³⁴³ In Art. 55 UNC als eines der Ziele der Vereinten Nationen angesehen,³⁴⁴ wird ihr verbindlicher und unter allen Umständen einzuhaltender Rechtscharakter durch eine Reihe von internationalen Dokumenten sowie durch die Verfassungspraxis der Mehrheit der Staaten belegt.³⁴⁵ Nicht zuletzt hat auch der IGH die *jus cogens* Geltung und *erga omnes*-Wirkung von "basic human rights" im berühmten Barcelona Traction Fall bestätigt.³⁴⁶

Welche Menschenrechte genau *jus cogens* Geltung haben, ist bis heute nicht abschließend geklärt. Dennoch kann von einem als gesichert geltenden Mindeststandard – auch und gerade im Zusammenhang des Humanitären Völkerrechts – gesprochen werden (s.o.; vgl. auch die Definitionsversuche des ILC Entwurfs 2001 zur Staatenverantwortlichkeit, Art. 40).³⁴⁷ Dabei ist der Ansicht zu folgen, dass die als universell zu bezeichnenden Menschenrechte als *jus cogens*-Normen den inneren Angelegenheiten der Staaten jedenfalls entzogen bleiben, sie also durch das SRV eine Art Sammelbecken im Völkerrecht erfahren.³⁴⁸ Formalistisch steht damit das SRV auf derselben Stufe

³⁴⁰ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts, 89, 95.

³⁴¹ YBILC 1976, II/2, 121.

³⁴² Vgl. ebenso die Erklärungen der Vollversammlung zu 'Importance of the universal realization of the right of peoples to self-determination and of the speedy granting of independence to colonial countries and peoples for the effective guarantees and observance of human rights' in A/RES/34/44 von 1979, A/RES/35/36 von 1980, 36/9 von 1981, 37/43 von 1982, 38/17 von 1983, 39/17 von 1984, 40/25 von 1985, 41/101 von 1987, 42/95 von 1988, 43/106 von 1989, 44/79 von 1990, 45/130 von 1991 und 46/87 von 1992; Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 81.

³⁴³ Liebach, Humanitäre Intervention im "failed state", 97; abweichend Nowak, der vom *jus cogens* Charakter ausschließlich der äußeren Selbstbestimmung iSd Friendly-Relations-Declaration ausgeht, CCPR Commentary 1 Rn 3.

³⁴⁴ Art. 1 Z 3 UNC.

³⁴⁵ KSZE/OSZE - Dokumente (insbesondere Schlussakte von Helsinki, s. Kapitel 1), Anti-Folterkonvention 1985, Konvention zum Schutze der Rechte von Kindern, Anti-Diskriminierungskonvention zum Schutze von Frauen, Menschenrechtserklärung von 1948 und Menschenrechtspakte von 1966, Schlussdokument der Menschenrechtskonferenz von 1993 sowie eine Vielzahl bilateraler Abkommen, nicht zuletzt im Rahmen der EU (zB Kopenhagener Kriterien zur Aufnahme neuer Mitgliedstaaten).

³⁴⁶ Barcelona Traction, Light and Power Company Limited (Belgien vs Spanien) ICJ Reports 1970, 32.

³⁴⁷ Brandl, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 118.

³⁴⁸ Kokott, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 533, die auch den Aspekt des "good governance" anspricht. Vgl. auch Dolzer, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?, ZaöRV 64 (2004), 535-546; zustimmend Stein, Demokratische Legitimierung auf supranationaler

wie individuelle Menschenrechte. Da das Völkerrecht keinen Stufenbau innerhalb des *jus cogens* kennt, muss man auf eine menschenrechtliche Betrachtungsweise wechseln, um die übergeordnete Bedeutung des SRV erfassen zu können. Das folgt einerseits aus seinem Inhalt, andererseits aus seiner historischen Entwicklung, Anwendung und Ausformung, nicht zuletzt aus seinem Wesen als kollektives Recht und schließlich seiner systematischen Positionierung. Das SRV ist danach Voraussetzung für die Garantie der individuellen Menschenrechte.³⁴⁹ So ist aus der besonderen Stellung in den Menschenrechtspakten, nämlich in Art.1 sowohl des Pakts über bürgerliche und politische Rechte als auch im Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu schließen, dass ihm Bindewirkung zwischen dem völkerrechtlich bis dahin akzeptierten äußeren Aspekt der Selbstbestimmung und dem Schutz bzw. der Verwirklichung der individuellen Menschenrechte zukommt.³⁵⁰

Die Entstehung des Art. 1 verlief anders als die anderen Artikel der Menschenrechtspakte vorwiegend über die GV und nicht die Menschenrechtskommission.³⁵¹ So erstaunt es zunächst nicht, dass das SRV in der Universellen Deklaration der Menschenrechte von 1948 nicht vorkommt. Zu Recht wird aber einerseits darauf verwiesen, dass die Aussage in Art. 21, dass nämlich *“the will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.”* einen klaren Hinweis auf die Anerkennung innerer Selbstbestimmung gibt; andererseits die damalige Staatenpraxis ein inneres Selbstbestimmungsrecht nicht einmal als Gewohnheitsrecht kannte oder gar formuliert hätte.³⁵² Das SRV wirkt darüber hinaus auf eine Reihe von menschenrechtlichen Grundsätzen, so zB auf das Diskriminierungsverbot.³⁵³

Cassese zeigt, dass das SRV als eigenständiges Recht bereits nach Art. 1 des Zusatzprotokolls zu den Menschenrechtspakten - neben der Beschwerdemöglichkeit bei der ehemaligen UN-Menschenrechtskommission über die Verletzung individueller Menschenrechte - wahrgenommen werden kann.³⁵⁴ Damit beweist er einerseits, dass das SRV einen eigenen, nur dem Volk zustehenden Status innehat; andererseits wird der Inhalt als nicht aus den einzelnen politischen Individualrechten (Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Partizipationsfreiheit an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten, Art. 21-25 IPbpR), sondern als darüber hinaus gehend bestimmt. Innere Selbstbestimmung dient der Wahrung dieser individuellen politischen Rechte, ist aber kein abschließend bestimmbares Recht. Es ist die Grundlage, das übergeordnete Recht. So äußerte sich auch das UN-Menschenrechtskomitee zum SRV im IPbpR wie folgt:

und internationaler Ebene, ZaöRV 64 (2004), 565; er stellt auch einen ‚Grundkonsens über das grundlegend Gemeinsame‘ als Notwendigkeit für das Mehrheitsprinzip fest.

³⁴⁹ Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 34.

³⁵⁰ Zustimmend Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 15.

³⁵¹ Ebenda.

³⁵² Rosas, Internal Self-Determination, in: Tomuschat (Hrg), Modern Law of Self-Determination, 241.

³⁵³ Joseph/Schultz/Castan, The International Covenant on Civil and Political Rights, 23.16.

³⁵⁴ Cassese, Self-Determination, 145.

*"In accordance with the purposes and principles of the Charter of the United Nations article 1 recognizes that all peoples have the right to self-determination. The right [...] is of particular importance because its realization is an essential condition for the effective guarantee and observance of individual human rights and for the promotion and strengthening of those rights."*³⁵⁵

Essentiell für die Verzahnung der an sich sehr getrennt ablaufenden Entwicklung von Menschenrechten und SRV ist die Resolution 545 (VI) der UN-Vollversammlung:³⁵⁶

*"Whereas the General Assembly at its fifth session recognized the right of peoples and nations to self-determination **as a fundamental human right** (resolution 421 D (V) of December 1950),*

Whereas the Economic and Social Council and the Commission on Human Rights, owing to lack of time, were unable to carry out the request of the General Assembly to study ways and means which would ensure the above mentioned right to peoples and nations,

Whereas the violation of this right has resulted in bloodshed and war in the past and is considered a continuous threat to peace, [...]"

Damit wird die angesprochene Bindewirkung belegt. Einerseits soll das SRV die vr Friedensordnung unterstützen, andererseits hat es menschenrechtlichen Charakter.

Resolution 637 (VII) sagt:³⁵⁷

*"Whereas the right of peoples to self-determination **is a prerequisite to the full enjoyment of all fundamental human rights**, [...]*

The General Assembly recommends that:

[...]

*[the States Members of the United Nations] shall facilitate the exercise of this right by the peoples of such Territories according to the principles and spirit of the Charter of the United Nations in regard to each Territory and of the freely expressed wishes of the peoples concerned, the wishes of the people being ascertained **through plebiscites or other recognized democratic means**, preferably under the auspices of the United Nations; [...]"*

Eine weitere Verbindung des SRV mit den individuellen Rechten der Pakte lässt sich außerdem aus Resolution 40/25 aus 1985 erschließen.³⁵⁸

³⁵⁵ General Comments of the Human Rights Committee, UN Doc CCPR/C/21/Rev.1, 10-11 (1989); zitiert nach *Franck*, The Emerging Right to Democratic Governance, 60.

³⁵⁶ 5.2.1952, zitiert nach: *Simmeler*, uti possidetis, 113; Hervorhebung P.F.

³⁵⁷ 16.12.1952, zitiert nach *Simmeler*, uti possidetis, 113; Hervorhebung P.F.

³⁵⁸ *Schulz/Mann*, Resolutionen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, 25.

4.4. Systematischer Sinn und Zweck des Selbstbestimmungsrechts der Völker

4.4.1. Bindeglied zwischen Völkerrecht und den individuellen Menschenrechten

Das SRV ist das notwendige vr Bindeglied von Menschenrechten und Souveränität.³⁵⁹ Erst durch das SRV können Menschenrechte auf internationaler Ebene nicht nur moralisch oder politisch, sondern auch rechtlich verwirklicht werden. Dabei ist zwischen dem materiellen Rechtsanspruch und seiner Durchsetzung, wie in allen Rechtsgebieten, zu trennen. Kritische Stimmen meinen das Selbstbestimmungsrecht als auf den Entkolonialisierungsprozess beschränkt zu sehen. Wenngleich sie eine Art prozedurales Recht, also eine Art „Recht auf Partizipation“ oder „Recht auf Gehör“ eines Volkes orten wollen, sprechen sie dem SRV seine materielle Qualität ab und erklären es zum Prinzip.³⁶⁰ Die Analyse einiger weniger IGH-Fälle zeigt zwar ein vermischtes Bekenntnis zum SRV, diese Kritik ist aber wohl in der politischen Qualität des SRV zu begründen. Meistens wird das SRV auf politischer Ebene behandelt.³⁶¹

Dass man dem SRV seinen Rechtscharakter auf Grund der fehlenden Durchsetzung abspricht, ist aber verfehlt. Ein Recht existiert unabhängig von seiner Verfolgung. Doch ist die Betrachtung als Recht in diesem Falle schwieriger als die umgekehrte Formulierung, nämlich als Staatenpflicht. Dadurch kann man seinen Rechtscharakter als von „Gebotsnorm“ und nicht im Sinne von „Anspruch“ besser erfassen. Ansonsten wären auch andere, für das heutige Völkerrecht von immanenter Bedeutung bestehende Normen kein Recht.³⁶² Ebenso sprechen die angeführte Anerkennung von Befreiungsarmeen sowie der vermehrte Einsatz von PKO zur Wahrung des SRV (zB in Osttimor 1995) für den materiellen Rechtscharakter des SRV.³⁶³ So ist der NATO-Einsatz im Kosovo 1999 als vr Unrecht ansehbar, weil das Verfahren vor dem UN-Sicherheitsrat nicht eingehalten wurde. Hier lag jedoch ein grober Verstoß gegen menschenrechtliches *jus cogens* vor, dass von der Internationalen Gemeinschaft jedenfalls ahndbar gewesen wäre. Dass der materielle Völkerrechtsanspruch auf Schutz vor den serbischen Einheiten nicht formgerecht durchgesetzt wurde, war jedoch ein prozedurales Problem und berührte seinen Bestand in keiner Weise. So ist auch das SRV als ein von seiner Durchführung unabhängiges materielles Recht zu betrachten.

4.4.2. Auffangmechanismus für eine völkerrechtliche Systemwidrigkeit

Nationalstaaten als Völkerrechtssubjekte liegen der gegenwärtigen Weltordnung zugrunde. Das Völkerrecht geht – entgegen seines Namens, den ich an dieser Stelle und im Einklang der hM als veraltet betiteln möchte - von formal souveränen Staaten, die sich durch die drei klassischen Elemente auszeichnen, aus. Es befasst sich weder mit der Bildung von Staaten, also ihrem

³⁵⁹ Haedrich, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 64.

³⁶⁰ Beispielhaft Klubbers, The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law, Human Rights Quarterly, 28 (2006), 186-206.

³⁶¹ Klubbers, The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law, Human Rights Quarterly, 28 (2006), 193f., der daraus auf einen mangelnden Inhalt des SRV schließt, außerdem das Recht auf Sezession unvollständig auffasst.

³⁶² ZB das Gewaltverbot, das Interventionsverbot.

³⁶³ Zustimmend Wienrich, Bürgerkrieg, 66.

'Geburtsvorgang', noch den innerstaatlichen Vorgängen, ist somit allein Recht zwischen statischen Staatssubjekten. Damit ist ein SRV, das zur Neubildung von Staaten führen kann, eine Systemwidrigkeit. Genau hier greift das SRV als Mechanismus ein, um dieses Problem zu beheben: Da der Integrität von Staaten der Vorrang einzuräumen ist, kann nur ein spezielles Recht, das wie ein qualifizierter Ausnahmetatbestand zu betrachten ist, dieses Grundprinzip durchbrechen. Somit ist das SRV in diesem Sinne die *lex specialis* zum Integritätsprinzip. Genau darum sind die Anforderungen zur Zuerkennung des SRV relativ hohe, da es nicht die Regel, sondern die Ausnahme darstellt.

Bis zum Briand-Kellogg-Pakt von 1928 gab es im Völkerrecht keine Ansätze eines Gewaltverbots.³⁶⁴ Das bedeutete, dass Territorien durch kriegsrechtliche Handlungen erworben und verloren werden konnten. Mit Art. 2 (4) UNC ist dies jedoch rechtswidrig geworden. Damit gibt es *e contrario* keine Möglichkeit, dass Staaten sich territorial verändern könnten, es sei denn durch friedliche Verträge. Das SRV gibt aber noch eine weitere Hürde auf, nämlich die, die Bevölkerung eines abzutretenden Gebietes vor Vollzug (bzw. sogar Abschluss) des Vertrags zu befragen. Das dient einerseits der Integrität der Staaten, die dadurch schwieriger Gebiet verkaufen können. Andererseits sollen die Rechte eines Volks gewahrt bleiben, da mit Zugehörigkeit zu einem anderen Rechtssystem die Möglichkeit besteht, dass gewisse Menschen- und Grundrechte nicht im selben Maße gewährt werden. Umgekehrt kann ein Volk aber genau aus diesem Grund für den Beitritt zu einem anderen Staat plädieren. Da aber das Integritätsprinzip die Regel darstellt, wird ein Sezessionsrecht, wie oben dargestellt, nur bei Vorliegen schwerwiegender und systematischer Diskriminierungen zugestanden werden können.

4.5. Verhältnis von Menschenrechten und Selbstbestimmungsrecht

Article 55 UNC

*"With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations **based** on respect for the principle of equal rights and **self-determination of peoples**, the United Nations shall promote:*

- a. higher standards of living, full employment, and conditions of economic and social progress and development;*
- b. solutions of international economic, social, health, and related problems; and international cultural and educational cooperation; and*
- c. universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion."*³⁶⁵

Diese Norm dient als Ausgangspunkt der Analyse, inwieweit individuelle Menschenrechte mit dem SRV zusammenhängen, einander bedingen. „Im Selbstbestimmungsrecht manifestiert sich der Zusammenhang von Gesellschaft und Individuum. Es ist eben nicht als die bloße Summe von Individualrechten zu betrachten.“³⁶⁶ Aus dem modernen Ansatz der Menschenrechtsdogmatik, die sich

³⁶⁴ Dieser war auch keines; er hob nur das Primat der friedlichen Konfliktlösung erstmals in einem internationalen Dokument hervor.

³⁶⁵ <http://www.un.org/aboutun/charter/>, Hervorhebung P.F.

³⁶⁶ Haedrich, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 67.

zuletzt in der Menschenrechtserklärung von Wien 1993 abbildete, sind einzelne Menschenrechte nicht voneinander zu trennen. Neben der Universalität und Unterogabilität wird von der Einheit aller Menschenrechte gesprochen. Diese Sicht wird durch Art. 55 der UNC unterstützt. Daraus ergibt sich der grundlegende menschenrechtliche Charakter des SRV, der einerseits Bindeglied, andererseits Maßstab für die individuellen Menschenrechte ist, denn die Realisierung von individuellen Menschenrechten kann nur in Unabhängigkeit und Selbstbestimmung von statten gehen. Dieser Maßstab ist mittlerweile aufgegangen in den Wörtern „Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Einhaltung von Menschenrechten“. Darunter ist das SRV zu verstehen, dass bereits von Anbeginn dieses allgemein-demokratische Wesen inne hatte.³⁶⁷ Dadurch ist das SRV, sei es nun Demokratie genannt oder nicht, Maßstab auf internationaler wie auf nationaler Ebene. Somit tritt es nicht neben die individuellen Menschenrechte, sondern liegt ihnen wie eine demokratische Staatsordnung zugrunde. Jegliches individuelle Menschenrecht ist in dieser einschließenden Sicht Detailrecht des SRV, Anwendung des kollektiven Rechts auf den Einzelnen.³⁶⁸ Damit wird auch ein Konflikt dogmatisch vermieden. Das SRV legt den nationalen Mindeststandard bereits fest, forciert und firmiert die individuellen politischen Rechte nach 21 ff IPpbR. Diese politischen Rechte und das innere SRV bedingen einander.³⁶⁹ Dabei ist es als möglichst umfassendes Demokratieprinzip zu verstehen, das keine spezielle Demokratie fordert, sozialistische wie bürgerliche zulässt.³⁷⁰ Darüber hinaus ist es auf Grund seiner weiten Formlierung geeignet, kulturelle Eigenheiten zu berücksichtigen, soweit sie nicht individuellen Menschenrechten widersprechen – in diesen Fällen wäre auf Grund der einheitlichen Struktur auch das SRV selbst verletzt. Das SRV ist also kein bloßes Schutzrecht vor menschenrechtsverachtenden Regimen oder Fremdherrschern. Es ist darüber hinaus Gestaltungsnorm. Diese Gestaltungsnorm wird von der UNO in ihren PKO der letzten zwei Dekaden und von diversen Organisationen wie OSZE angewandt (s.u. 'peace-building').

Auf der anderen Seite ist das SRV selbst an die individuellen Menschenrechte gebunden.³⁷¹ Das folgt aus seinem inneren Aspekt, ergibt sich *e contrario* aus seiner Anwendung in Fällen menschenrechtsverachtender Regime. Bei missbräuchlicher Anwendung des SRV durch Sezessionisten, die mit Waffengewalt ethnische Säuberungen und Vertreibungen größeren Ausmaßes betreiben, wird der Schutzcharakter verfehlt.³⁷² Der Balkankonflikt war trauriges Beispiel für einen solchen Sezessionskampf. Daher ist es notwendig, Befreiungsarmeen bei systematischer Verletzung des HVR und der fundamentalen Menschenrechte den Status von Kombattanten zu verweigern, außerdem nachträglich in Form von Tribunalen Kriegsverbrechen zu ahnden. Bei einer korrekten Anwendung des SRV kommt es nicht zu gewaltsamen Auseinandersetzungen und damit nicht zu Menschenrechtsverletzungen, sondern zu friedlichen Referenden (wie im Falle Montenegros 2005).

³⁶⁷ Ebenda, 67.

³⁶⁸ Ebenda, 71.

³⁶⁹ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 288.

³⁷⁰ Haedrich, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 68.

³⁷¹ Ebenda, 66.

³⁷² Wienrich, Bürgerkrieg, 139.

Von Rechtsmissbräuchen in der Anwendung auf einen menschenrechtsfeindlichen Charakter des SRV zu schließen, ist daher nicht zulässig.

Dass das SRV das grundlegende Menschenrecht ist, lässt sich durch folgende Argumentation bekräftigen: Wird von einem dynamischen Selbstbestimmungsrecht ausgegangen, so ist dieses notwendig mit den Veränderungen der Gesellschaft verknüpft. Die kollektive Selbstbestimmung erwächst aus dem Zusammenwirken individueller Willen.³⁷³ Damit ergibt sich kein sich erschöpfendes Recht, sondern eines, das stets aktivierbar bleibt und neue Inhalte in sich aufnehmen kann. So betrachtet steht es dem Entstehen neuer Menschenrechte offen gegenüber. Daraus lässt sich auch eine Abhängigkeit von den individuellen Menschenrechten ableiten, die das SRV konkretisieren und erläutern müssen.

³⁷³ Haedrich, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 71f.

5. Das Recht auf Demokratie

Zögernd wird in der Literatur von einer Heranbildung eines *Rechts auf Demokratie* gesprochen. Dabei kommt es zu einer Vermischung von kulturellen Debatten und menschenrechtlichen Gesichtspunkten. Erstere sind einer rechtlichen Analyse weitgehend entbehrlich, da sie Demokratisierung per se als Neo-Imperialismus verstehen wollen. Die sich in Kulturfragmentismus, -relativismus und Globalisierung niederschlagenden Begriffe können keine Lösung auf die Frage anbieten, ob das SRV in seinem inneren Aspekt eine demokratische Regierungsform erfordert.

Nach 1990 stieg der Anteil der Länder, die eine liberale und demokratische Verfassung hatten, von 76 auf 118. Mitte der 90er Jahre hielten 61% freie Wahlen ab, zehn Jahre zuvor waren es nur 41% gewesen.³⁷⁴ Manch überschwänglicher Kommentator sprach vom Sieg der Demokratie als einzig möglicher Regierungsform und dem „Ende der Geschichte“.³⁷⁵ Parallel dazu lässt sich jedenfalls ein Umschwung ehemals zentralistischer geführter Volkswirtschaften hin zur liberal geprägten Marktwirtschaft erkennen. So haben China, Indien und Vietnam bereits vor Ende des Kalten Krieges einen Weg eingeschlagen, der sie unweigerlich in ein kapitalistisches System bringen wird.³⁷⁶

Aus menschenrechtlicher Sicht muss Bedacht auf den Demokratisierungsprozess in Europa nach Ende des Kalten Krieges genommen werden, in dem Demokratie bereitwillig und verpflichtend in ehemalige Sowjetstaaten übernommen wurde.³⁷⁷ Der sog. KSZE-Prozess führte dazu, Demokratie als einzig mögliche Basis der Menschenrechte anzuerkennen. In diesem Sinne kann innere Selbstbestimmung nur Demokratie bedeuten.³⁷⁸ Auch die Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 spricht von Demokratie, meint aber innere Selbstbestimmung. Wie man nun die Begriffe lesen möchte, ist Interpretationssache. Liest man Demokratie als innere Selbstbestimmung, so hat dies den Vorteil, ein *ius cogens* vor sich zu haben, da das SRV erklärtermaßen nicht in ein rein inneres und äußeres trennbar ist. Liest man aber innere Selbstbestimmung als Demokratie, so ergibt sich eine weitgehende Kongruenz im Menschenrechtssystem auf der einen und dem politischen Prozess v.a. der OSZE auf der anderen Seite.

5.1. Völkerrechtliche Betrachtung

Vr existiert kein Prinzip der Herrschaftslegitimität.³⁷⁹ Vielmehr basiert die gegenwärtige Weltordnung auf einer Vielzahl von Systemen.³⁸⁰ Zu nennen sind:³⁸¹

³⁷⁴ Paris, Wenn die Waffen schweigen, 45.

³⁷⁵ So Francis Fukuyama in seinem legendär gewordenen Aufsatz 'The End of History'.

³⁷⁶ Paris, Wenn die Waffen schweigen, 46.

³⁷⁷ Tretter, Einführung zum Abschlussdokument über die menschliche Dimension der KSZE, EuGRZ 17 (1990), 236.

³⁷⁸ Manche Autoren leiten es auch direkt aus Art. 1 der Menschenrechtspakte ab, so zB Mack, Der völkerrechtliche Konflikt, 233.

³⁷⁹ Zustimmend Anders, Kurdistan, 57; Wienrich, Bürgerkrieg, 107 und 114ff.

- Monarchische und dynastische Systeme während des 19. Jahrhunderts. In vielen Staaten existieren diese noch heute, so etwa in Jordanien, Japan, Thailand, Saudi Arabien etc.
- Demokratische Legitimation in verschiedener Ausprägungsform (Parlamentarische, Präsidialdemokratien und Volksdemokratien); ebenso bedeutend ist die Unterscheidung in sozialistische und liberale Demokratien
- Feudale Systeme (vereinzelt in der Golfregion anzutreffen)
- Theokratien, Integristische Regierungen
- Militär- oder Zivildiktaturen

Dohering sagt dazu:

*„Für das Völkerrecht ist es irrelevant, ob die Regierung auf einem demokratischen System beruht, ob es sich um eine Monarchie oder Diktatur handelt, ob eine sogenannte Militärregierung als kommissarische Diktatur den Staat beherrscht, oder ob der Staat von theokratischen Machthabern geleitet wird.“*³⁸²

Dohering konstatiert weiters, dass unbenommen gegenwärtiger Diskussion zum Recht auf Demokratie die innere Legitimation einer Regierung auf zwischenstaatlicher Ebene keine Rolle spielt, dass – ausgenommen von vertraglichen Vereinbarungen wie etwa dem in den Menschenrechtspakten verbürgten Wahlrechten – Demokratie keine zwingende Norm der Weltordnung darstellt. Das SRV verbietet folglich nur „von außen auferlegt Tyrannis“, keine innerhalb eines Staates entstandene.³⁸³

Im globalen Zusammenspiel verschiedener Systeme sind der Gleichheitsgrundsatz³⁸⁴ und das Interventionsverbot von tragender Rolle; anders würde die Bevorzugung eines Systems zur Rechtfertigung von Missionarskriegen führen.³⁸⁵ Dafür spricht auch die Annahme des Kontinuitätsgrundsatzes im Völkerrecht, der den Staat als Gebilde schützt, dessen Regierungen aber nicht. Daher ist grundsätzlich davon auszugehen, dass Demokratie als legales Prinzip von Nationalstaaten zwar weiterhin propagiert wird, aber noch kein Prinzip der Völkerrechtsordnung

³⁸⁰ *Khan*, A Theory of Universal Democracy, 16; kritisch *Stein*, Demokratische Legitimierung auf supranationaler und internationaler Ebene, ZaöRV 64 (2004), 563-570.

³⁸¹ Nach *Salmon*, Internal Aspects of Self-Determination: Towards a Democratic Legitimacy Principle?, in: *Tomuschat (Hrg)*, Modern Law of Self-Determination, 259.

³⁸² *Dohering*, Völkerrecht. Ein Lehrbuch, 54f.; zustimmend *Scheffer*, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 844; ablehnend und im Gegenteil eine Weiterentwicklung des SRV hin zu einem Recht auf Demokratie *D’Aspremont*, La création internationale d’États démocratiques, in : RGDIP 2005-4, 900.

³⁸³ A.a.O.

³⁸⁴ *Kokott*, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 520ff, die eine Neukonzipierung fordert. Ein System, das auf dem undemokratischen, weil die Realität verkennenden ‚ein-Staat-eine-Stimme‘-System beruht, kann weder Bevölkerungszahlen noch militärische oder wirtschaftliche Leistungskraft eines Staates reflektieren.

³⁸⁵ Ebenda, 277f.

darstellt.³⁸⁶ Das Völkerrecht steht der Regierungsform eines Staates also bisher neutral gegenüber.³⁸⁷ Diese Interpretation wurde sehr lange Zeit auch in Hinblick auf das SRV vertreten, das sich zur freien Wahl des Regierungssystems durch ein Volk bekennt. Wie aber in Kapitel 2 beschrieben, muss diese Regierungsform unbedingt repräsentativ für das gesamte Staatsvolk sein, darf also nicht auf eine bloße Mehrheitsregierung einer Volksgruppe hinauslaufen. Damit wird das SRV in seinem inneren Aspekt klar durch die individuellen Menschenrechte mitbestimmt und begrenzt. Folgende Aspekte können auf Völkerrechtsebene für die Heranbildung eines echten Gewohnheitsrechts auf Demokratie sprechen:

1. Peace-keeping-Operationen der sog. 4. Generation (peace-building)
2. Vermehrte Forderungen von *good governance*.

5.1.1. Peace-building

Dieses relativ neue Schlagwort bezeichnet die Peace-building³⁸⁸ oder Peace-keeping-Operationen der vierten Generation unter Kapitel VII-Mandat des UN-Sicherheitsrates.³⁸⁹ Dabei verdienen insbesondere die Missionen in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo (UNSCR 1244 (1999)) und die Mission in Osttimor (UNSCR 1264 (1999)) sowie in Somalia (UNSCR 814 (1993)) besondere Beachtung, gehen sie doch weit über einen bloßen Militäreinsatz hinaus. Der Nomenklatur von GS *Boutros-Boutros Ghali*s 'Agenda for Peace' von 1992 folgend sind diese Peace-enforcement und peace-building-Mission völlig neue Formen und unterscheiden sich grob von bisherigen, auf Pufferzonen und Waffenstillstandsbeobachtung beschränkte UN-Einsätze.³⁹⁰

Im Verständnis dieser UN-Missionen, durch eine Resolution des SR nach Art. 39ff UNC vr legitimiert und von der Staatengemeinschaft als solches akzeptiert, beinhaltet diese neue Form den Aufbau von demokratischen Institutionen und einen Wiederaufbau der Zivilgesellschaft. Wenngleich ein *Recht auf Demokratie* von der gegenwärtigen Völkerrechtslehre nicht anerkannt ist,³⁹¹ gehen die peacebuilding-Maßnahmen der UNO regelmäßig in diese Richtung. Hier überrascht, dass sämtliche Akteure neben der UNO (deren Zahl in den 1990ern stark gestiegen ist), NGO und IGO eingeschlossen, diesselben Ziele, nämlich Demokratie, Einführung oder Erweiterung bürgerlicher und politischer Rechte sowie Marktwirtschaft verfolgen.³⁹² Hier wird aber eng mit der lokalen Bevölkerung zusammengearbeitet, um ein einseitiges, auf den Wertvorstellungen des mit der zivilen Administration betrauten Hochkommissars basierendes Institution-building zu vermeiden. IdR ist das interne Reglement dieses

³⁸⁶ *Payandeh*, State-building im Friedenssicherungssystem, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 261; entgegen *Franck*, The Emerging Right to Democracy; vgl. auch *Weiler*, The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy, 548.

³⁸⁷ *Mack* spricht beim SRV bereits von einem vierten konstitutiven Staatsmerkmal. *Mack*, Der völkerrechtliche Konflikt, 233.

³⁸⁸ Die willkürlich anmutende Nomenklatur à la post-conflict-reconstruction o.ä. wird hier nicht übernommen.

³⁸⁹ Maßgeblich hierfür der berühmte Brahimi-Report, Un Doc. A/55/305-S/2000/809, 21. August 2000.

³⁹⁰ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 41.

³⁹¹ S.o.

³⁹² *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 43.

Spezial- oder Hochkommissärs mit einem Rotationsprinzip verbunden. Durch dieses multinationale Rotieren, das sich auch in der Zusammensetzung der Friedenstruppen finden lässt, wird eine gegenseitige Kontrolle der partizipierenden Mitgliedstaaten ermöglicht.

Normaler Weise folgen peace-building-Maßnahmen nach Einstellung der Kampfhandlungen und mit Zustimmung der Bevölkerung, wobei diese immer noch oft als gegeben angesehen wird.³⁹³ Die zivilen Strukturen zielen zunächst auf ein Referendum über die Staatsform, insbesondere auf den Verbleib in einem Heimatstaat und dann auf eine durch Wahlen legitimierte Regierung ab.³⁹⁴ Dabei sind die von der UNO treuhänderisch übernommenen Aufgaben höchst vielfältig und nicht mit denen der früheren PKO vergleichbar. Sie dienen klar und gezielt dem Aufbau von Institutionen unter Einbeziehung und mit Hilfe inländischer Kräfte, knüpfen insbesondere an noch vorhandenen Strukturen an. Dabei gehen sie möglichst schonend mit bestehendem nationalen Recht um.³⁹⁵ So ist das Mandat einer solchen *peace-building*-Mission sehr oft weit gefasst, um dem entsandten Spezialkommissär viel rechtlichen Spielraum zu lassen.³⁹⁶ Umgekehrt ist dieser aber in seinem gesamten Handeln dem Sicherheitsrat und damit der Staatengemeinschaft verantwortlich.

Der UN-Sicherheitsrat ist bei der Fällung seiner Resolutionen an die UNC gebunden. Daher wollen Peace-building-operations im geringst möglichen Maße gegen die Souveränität und das Interventionsverbot nach Art. 2 (7) UNC verstoßen, müssen es aber zwangsläufig tun. Nach Art. 2 (7) 2. HS UNC wird dieser Artikel ausdrücklich nicht auf Maßnahmen des Sicherheitsrates angewandt, was die exklusive Legitimierung dieser PKO über Kapitel VII erklärt. IdR liegt die Zustimmung des Volkes vor, was auch als Rechtfertigung für die Souveränitätseinschränkung durch die UN-Administration gesehen wird. Ebenso ist der zeitliche Rahmen bei peace-building-Maßnahmen - je nach Fortschritt - begrenzt. Jedenfalls müssen Mandate von PKO regelmäßig verlängert werden, unterliegen also einer ständigen Kontrolle der Internationalen Staatengemeinschaft. In vielen Fällen beruft sich die UNO bei peace-keeping-Missionen allgemein auf das SRV und den Schutz fundamentaler Menschenrechte, so in Tibet, Zypern, Angola, Algerien und Somalia.³⁹⁷ Sie hat sich dabei aber immer an eine friedensbedrohende Situation gehalten und nicht die Verletzung des SRV als einzigen Grund für eine PKO angegeben.³⁹⁸

Dabei setzen sich alle bisherigen Missionen die Überführung der Administration in die Hände von Repräsentanten der Bevölkerung iSd Selbstbestimmungsrechts zum Ziel. Die Einhaltung von Menschenrechten iSd UNO-Konventionen wird penibelst beachtet,³⁹⁹ einzelne Verstöße wurden und

³⁹³ Payandeh, State-building im Friedenssicherungssystem, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 265.

³⁹⁴ So entschieden sich am 30. August 1999 78,5% der Osttimoresen für die Unabhängigkeit von Indonesien.

³⁹⁵ Payandeh, State-building im Friedenssicherungssystem, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 256.

³⁹⁶ UNMIK-Mandat in Res 1244 (1999) oder UNTAET-Mandat in Res 1272 (1999).

³⁹⁷ Wienrich, Bürgerkrieg, 142.

³⁹⁸ Ebenda.

³⁹⁹ Payandeh, State-building im Friedenssicherungssystem, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 263.

werden bestraft.⁴⁰⁰ Auf der wirtschaftlichen Ebene bekennen sich die bisherigen UN-Missionen zu marktwirtschaftlichen⁴⁰¹ Prinzipien, Transparenz und einer ausgewogenen Handelsbilanz. Auch Währungsstabilität und Armutsbekämpfung spielen eine große Rolle in UN-Recovery-Programmen.⁴⁰² Seit Ende der Paralyse des SR durch den Kalten Krieg sind bis 1999 allein 14 Peace-building-Missionen durchgeführt worden. Sie alle bekannten sich klar zum Aufbau einer liberalen marktwirtschaftlichen Demokratie.⁴⁰³

Im Irak hat sich die UNO auf die Etablierung einer Beobachtermission beschränkt.⁴⁰⁴ Dennoch schien sie nicht als neutrale und letztendlich den Abzug der US-Truppen beschleunigender Vermittler wahrgenommen worden zu sein.⁴⁰⁵ Die Attacke auf das UN-Hauptquartier und die Tötung des UN-Spezialkommissärs *Sergio de Mello* bedeuteten eine schwere Niederlage für die internationale Organisation.⁴⁰⁶ So wurden als Folge viele der 650 Mitarbeiter wieder abberufen. Ähnlich erging es humanitären Hilfsorganisationen, denen durch die erschwerte Sicherheitslage praktisch jede Arbeit unmöglich gemacht wurde. Die Attacke auf das Hauptquartier des IKRK-Irak am 27. Oktober 2003 wurde zum Symbol dafür.⁴⁰⁷ Von UNO-Seite schien klar, dass der Aufbau eines genuin demokratischen Iraks, wenn überhaupt möglich, Jahrzehnte dauern und Milliarden \$ kosten würde.⁴⁰⁸ Leider sind momentane Versuche, sich stärker in die Lage einzubinden, auf Grund der Sicherheitslage sehr schwierig bis gar unmöglich geworden.⁴⁰⁹ Auch bestanden und bestehen Kommunikationsprobleme zwischen der CPA/MNF und der UNAMI.⁴¹⁰

5.1.2. Good governance

Good Governance bezeichnet die Summe all jener Prinzipien, die ein die Menschenrechte, pluralistische Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fördernder Staat beachten muss. Ein Konsens über *good governance* und was es beinhaltet existiert noch nicht.⁴¹¹ Das White Paper on European Governance erwähnt Offenheit (iSv Transparenz und Klarheit), Partizipation (iSv repräsentativer Demokratie), Verantwortung (iSv Organhaftung und klarer Aufgabenverteilung), Effektivität (iSv

⁴⁰⁰ Ebenda, 260.

⁴⁰¹ Im Kalten Krieg wären solch weitreichenden PKO spätestens an diesem Punkt gescheitert – eine beachtenswerte Beobachtung.

⁴⁰² *McGoldrick*, From 9-11 to the 'Iraq War 2003', 141.

⁴⁰³ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 33.

⁴⁰⁴ United Nations Assistance Mission in Iraq (UNAMI), etabliert in Resolution 1500 (2003).

⁴⁰⁵ Zustimmend Human Rights Watch Report 17 (2005), 74.

⁴⁰⁶ 19. August 2003, 22 weitere UN-Mitarbeiter wurden dabei getötet und über 150 verletzt.

⁴⁰⁷ Human Rights Watch Report 17 (2005), 78.

⁴⁰⁸ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 144.

⁴⁰⁹ Zu einem idealen Verlauf einer UNO-Reconstruction-Mission im Irak vgl. *Grant*, The Security Council and Iraq: An Incremental Practice, AJIL 97 (2003), 823-841.

⁴¹⁰ ZB "Germany would have appreciated a more transparent consultation process", *Grant*, The Security Council and Iraq: An Incremental Practice, AJIL 97 (2003), 834.

⁴¹¹ *Herdegen*, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, ZaöRV 64 (2004), 578.

Verhältnismäßigkeit, Subsidiarität und Zwecknotwendigkeit) und Kohärenz (iSv einheitlicher Politik und Schlüssigkeit).⁴¹² Dabei unterstützen und bekräftigen diese Prinzipien Demokratie (oder: *democratic governance*) und Rechtsstaatlichkeit.⁴¹³ GS Kofi Annan sprach sich 2000 für die Unterstützung der Demokratisierung als neues Hauptanliegen der UNO aus, interpretierte damit good governance in diesem Lichte.⁴¹⁴

Bereits im Loizidou-Fall sprach Richter *Wildhaber* die Tendenz an, das SRV als „Werkzeug, um internationale Standards von Menschenrechten und Demokratie wieder herzustellen“ zu gebrauchen.⁴¹⁵ Eine Herrschaftsform ohne jegliche Volksbeteiligung entspricht auf Grund seiner Bedeutung für diese zwischenstaatliche Garantie von vorrangig politischen Individualrechten nicht dem Inhalt des SRV. Obwohl sich *good governance* auf alle Ebenen bezieht (IGO, NGO, Nationalstaaten) interessiert es hier im Zusammenhang mit dem SRV nur bei staatlichen Akteuren. Nach Art. 21 des IpbpR trifft sie die folgende Pflicht:

“Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in Art. 2 and without unreasonable restrictions:

a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;
b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot guaranteeing the free expression of the will of the electors:

c) to have access, in general terms of equality, to public service in his country.”⁴¹⁶

Staaten müssen demnach freie, periodisch abgehaltene und faire Wahlen durch ihre Legislation ermöglichen.⁴¹⁷ Sie müssen politische und institutionelle Maßnahmen ergreifen, um einen Fortschritt hinsichtlich pluralistischer Demokratie zu ermöglichen.⁴¹⁸ Die Regierung muss durch den Volkswillen legitimiert sein.⁴¹⁹ Diese Rechte des Einzelnen und Pflichten der Staaten folgen aus⁴²⁰ der Universellen Deklaration der Menschenrechte,⁴²¹ der Konvention über die Politischen Rechte von

⁴¹² White Paper on the European Governance, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf.

⁴¹³ *Kellermann*, International Organizations and Good Governance, in: *From Government to Governance*, 89.

⁴¹⁴ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 53.

⁴¹⁵ HRLJ 1997, 59: “In recent years a consensus has seemed to emerge that peoples may also exercise a right to self-determination if their human rights are consistently and flagrantly violated or if they are without representation at all or are massively underrepresented in an undemocratic and discriminatory way. If this description is correct, then the right to self-determination is a tool which may be used to re-establish international standards of human rights and democracy.”

⁴¹⁶ A.a.O.

⁴¹⁷ Art. 21 Universelle Deklaration der Menschenrechte von 1948.

⁴¹⁸ Zustimmend *Franck*, The Emerging Right to Democratic Governance, 63ff.; *Kokott*, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 527f.

⁴¹⁹ Ebenda, Abs. 3.

⁴²⁰ Abgedruckt in *Goodwin-Gill*, Free and Fair Elections, Annex I, 101ff.

⁴²¹ 1948, Art. 21.

Frauen,⁴²² der Konvention für die Eliminierung aller Formen rassistischer Diskriminierung,⁴²³ dem IPbpr,⁴²⁴ der Konvention für die Eliminierung aller Formen von Diskriminierung von Frauen,⁴²⁵ der Amerikanischen Erklärung über die Rechte und Pflichten des Menschen,⁴²⁶ der EMRK,⁴²⁷ der Amerikanischen Konvention über Menschenrechte⁴²⁸ und der Afrikanischen Charta über die Rechte von Menschen und Völkern.⁴²⁹ Diese tw regionalen, tw internationalen Abkommen geben genügend Anhaltspunkte von VGR auszugehen.

Ebenso können diese Rahmenbedingungen aus der Staatenpraxis und der Praxis regionaler wie internationaler Organisationen, allen voran der UNO, extrahiert werden. Diese führt seit jeher Beobachtermissionen und an vielen Stellen auch eigene Wahlen und Referenden durch.⁴³⁰ Ein Bekenntnis zu genannten Grundsätzen lässt sich ebenso aus Resolution 46/17 vom 18. Dezember 1991 herauslesen, was durch die Bildung einer Electoral Assistance Unit durch den Generalsekretär noch bekräftigt wurde.⁴³¹ Gleichzeitig sagte die Vollversammlung aus, dass es kein bevorzugtes Legitimationssystem gäbe, das die Souveränität eines Staates beschränke, solange diese auf dem Willen des Volkes basiere.⁴³² Das wurde in darauf folgenden Resolutionen (darunter am wichtigsten Menschenrechtskommission-Res 1999/57 vom 27.4.1999) wiederholt und mit dem Zusatz versehen, dass Wahlprozesse historischen, politischen, kulturellen und religiösen Faktoren unterliegen.⁴³³

Die genannten Rechte und Pflichten präkludieren zwar kein spezifisch ausgeformtes politisches System, errichten aber den Rahmen für eine Volksbeteiligung, also eine Art ‚Demokratie der untersten Stufe‘. Dabei bleibt jeder Raum für die Durchsetzung spezifischer, dem Volk und seiner Gesellschaft

⁴²² 1952, Art. 1.

⁴²³ 1965, Art. 5.

⁴²⁴ 1966, Art. 19, 21, 22 und 25.

⁴²⁵ 1979, Art. 7.

⁴²⁶ 1948, Art. 20.

⁴²⁷ Protokoll 1 1950, Art. 3.

⁴²⁸ 1969, Art. 23.

⁴²⁹ 1981, Art. 13.

⁴³⁰ Lieblingsbeispiel vieler Autoren scheint die UNTAG in Namibia zu sein. Diesem schließe ich mich an. Vgl. zu einer näheren Umschreibung *Franck*, *The Emerging Right to Democratic Governance*, 70f., sowie *Goodwin-Gill*, *Free and Fair Elections*, 57f.

⁴³¹ Effektiv mit dem 1. April 1992; vgl. *Goodwin-Gill*, *Free and Fair Elections*, 19f.

⁴³² “[T]o enhance the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections should not call into question each state’s sovereign right, in accordance with the will of its people, freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems, whether or not they conform to the preferences of other States.” GA Res 46/137 (1991).

⁴³³ GA-Resolution 46/130 (1991) on ‘Respect for the principles of national sovereignty and non-interference in the internal affairs of States in the electoral processes’, wiederholt in Resolutionen 1992 und 1993; *Goodwin-Gill*, *Free and Fair Elections*, 20.

immanenten Werten.⁴³⁴ Eine Vorschreibung eines bestimmten Wahlsystems existiert in der heutigen Völkerrechtsordnung noch nicht.⁴³⁵ Die angesprochenen Rechte und Pflichten sind im Einzelnen:⁴³⁶

- Das Recht des Einzelnen in parlamentarischen Wahlen in einer nicht diskriminierenden Weise zu wählen (Restriktionen dürfen nur auf Grund gesetzlich festgelegter Kriterien erfolgen, wie ein Mindestwahlalter).
- Das Recht des Einzelnen ungehinderten und nicht diskriminierenden Zugang zur Wählerregistrierung zu haben.
- Das Recht des Einzelnen gewählt zu werden und Zugang zu öffentlichen Ämtern zu genießen; dieses Recht darf nur aus gesetzlich festgelegten Gründen und Kriterien eingeschränkt werden (zB rechtskräftige Freiheitsstrafe, Alter), darf jedenfalls nicht willkürlich beschränkt werden.
- Das Recht des Einzelnen Fehler im Wahl- oder Registrierungsprozess korrigieren zu lassen.
- Das Recht des Einzelnen auf ungehinderten Zugang zur Wahlstation.
- Das Recht des Einzelnen auf gleiches Gewicht aller Stimmen.
- Das Recht des Einzelnen auf geheime Wahl.
- Das Recht des Einzelnen sich als Kandidat für ein öffentliches Amt zu präsentieren (dieses kann aber mit Parteizugehörigkeit eingeschränkt werden, soweit ein Listenwahlrechtssystem besteht).
- Das Recht in politische Parteien einzutreten oder diese zu bilden.
- Das Recht seine politische Meinung kund zu tun.
- Das Recht auf Zugang zu Informationen, soweit sie politische Parteien betreffen.
- Das Recht auf Freizügigkeit für Wahlkampfzwecke.
- Das Recht auf freien und gleichen Zugang zu Medien bzw. die annähernde Gleichheit der Wahlwerbungszeiten in Medien.
- Das Recht auf gleiche Bedingungen für Wahlkämpfe.
- Das Recht auf Schutz des Eigentums von Kandidaten, Parteimitgliedern und politischen Parteien.
- Die Verpflichtung des Einzelnen oder von Parteien, nicht zu Gewalt aufzurufen.
- Die Verpflichtung der Kandidaten, der Parteimitglieder und der politischen Parteien die Rechte anderer Parteien und Kandidaten zu respektieren.
- Die Verpflichtung der Kandidaten, der Parteimitglieder und der politischen Parteien das Wahlergebnis freier und fairer Wahlen anzuerkennen.

Die Regierung treffen folgende Pflichten gesetzlicher und technischer Natur:

- Periodische Anberaumung von Wahlen zur Gesetzgebung.⁴³⁷
- Die Installierung eines neutralen, unabhängigen und nichtdiskriminierenden Wahlmechanismus (so etwa Wahlkommissionen).

⁴³⁴ Ich möchte Volk in diesem Zusammenhang als die Gesamtheit aller durch sozial-ethnische Kriterien bestimmte Personen verstehen, Gesellschaft soll die innere Hierarchie dieser Summe meinen.

⁴³⁵ *Goodwin-Gill*, Free and Fair Elections, 15.

⁴³⁶ Folgend *Goodwin-Gill*, Free and Fair Elections, 84ff.

⁴³⁷ Ein Intervall zwischen drei und sechs Jahren wird diesem Erfordernis am ehesten genügen; Zehn Jahre sind definitiv zu lange; vgl. *Goodwin-Gill*, Free and Fair Elections, 28f.

- Niederlegung der Kriterien für aktives und passives Wahlrecht, die in nichtdiskriminierender Weise angewendet werden müssen.
- Ein Gesetz, das die Gründung, Registrierung und das Handeln aller politischer Parteien reguliert.
- Soweit möglich, die Schaffung gleicher Grundlagen für politische Parteien ihre Wahlkämpfe durchzuführen.
- Die gesetzliche Garantie Partei und Staat zu trennen (also keine Ein-Parteiensysteme in der Verfassung zu verankern).
- Die gleichen Grundbedingungen für alle Parteien im Wahlkampf zu schaffen.
- Die gleichen Chancen, insb Medienzugang, für alle Parteien einschließlich der Regierungspartei(en) zu schaffen.
- Die Bildung der Zivilbevölkerung, um das Verständnis für Demokratie zu fördern und demokratisches Bewusstsein zu schaffen.
- Ausbildung der mit dem Wahlprozess betrauten Beamten unter Verpflichtung zur Unabhängigkeit.
- Transparenz im Wahl- und Registrierungsprozess und deren Bekanntmachung.
- Motivierung der Parteien einen Code of Conduct vor den Wahlen abzugeben und einzuhalten.
- Sicherung und ständige Überprüfung der Wahlregister sowie Kontrollen durch nationale wie internationale Beobachter.
- Sicherung der Integrität des Wahlvorganges, v.a. der Stimmenzählung zur Verhinderung von Manipulationen an Wahlurnen oder –stationen.
- Bekanntmachung des Wahlergebnis und Ermöglichung einer ungehinderten Machtübergabe.
- Verhinderung von Einschüchterungen von Wählern durch die amtierende Regierung oder andere politische Parteien; Schutz der Wähler vor Gewalt oder Drohungen sowie vor Hassreden.⁴³⁸
- Wahrung des Wahlheimnisses.
- Die Sicherung des eigentlichen Wahlvorganges vor Betrug und Gewalt.
- Die Auszählung der Stimmen durch ausgebildete und unabhängige Kräfte einschließlich unabhängiger Beobachtung und Überprüfung.
- Sicherung der Freizügigkeit im Zuge der Wahlkampagne, insbesondere der Versammlungsfreiheit für politische Kundgebungen.
- Möglichkeit für Kandidaten sich der Wählerschaft zu präsentieren.
- Unabhängige Wahlberichtserstattung.
- Sicherheit für Parteien, Mitglieder und Kandidaten.
- Einschränkungen der genannten Rechte dürfen nur ausnahmsweise und wegen der nationalen Sicherheit und des ordre public, dem Schutze der öffentlichen Gesundheit, Moral oder Rechte und Freiheiten anderer unter Einhaltung nationaler Gesetze und internationaler Normen vorgenommen werden.
- Erlaubte Einschränkungen des passiven Wahlrechts, der Bildung, Aktivität und Wahlkampffreizügigkeit politischer Parteien dürfen nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen, also nicht wegen Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer Meinung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Status geschehen.

⁴³⁸ Khan, A Theory of Universal Democracy, 100.

-Die Möglichkeit, sich über verletzte Rechte bei einem unabhängigen Organ zu beschweren, muss gesetzlich gegeben sein.

5.2. Menschenrechtliche Betrachtung

Für das SRV als Menschenrecht ergibt sich eine Gleichstellung mit pluralistischer Demokratie. Dafür sprechen:

1. Aufgabe der dogmatischen Trennung in sozial-wirtschaftliche, politisch-bürgerliche und Solidaritätsrechte (Generationentheorie)
2. Prozess innerhalb Europas nach Zusammenbruch der Sowjetunion (KSZE-Prozess)

5.2.1. Aufgabe der Generationentheorie

Die klassische Entwicklung der Menschenrechte war von einem sog. Generationenkonflikt geprägt; dabei nannte man bis zum Ende des Kalten Krieges die bürgerlichen und politischen Rechte Menschenrechte der 1. Generation, die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte die 2. Generation. Über die Einbindung der Entwicklungsstaaten nach dem Entkolonialisierungsprozess kam es zur Forderung nach Solidaritätsrechten wie dem Recht auf Entwicklung oder dem Recht auf Frieden (3. Generation).⁴³⁹ Rechtliches Hauptargument gegen die sozialen und wirtschaftlichen Rechte, gegen die Solidaritätsrechte in umso größerem Maße, war ihre Nicht-Einklagbarkeit, da der Pakt über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte lediglich Staatenberichte an die Menschenrechtskommission und keine Individualbeschwerde ermöglichte. Der Sowjet-Block sprach sich hingegen gegen die bürgerliche und politischen Rechte aus, die für ihn eine nicht zumutbare Einmischung in ihre Souveränität darstellten.⁴⁴⁰ Damit hatte man ein klassisches System von bürgerlichen, als Abwehrrechten des Individuums verstandenen, und sozialen, als Ansprüche des Einzelnen gegen den Staat gesehenen, Rechten bis zum Ende des Kalten Krieges zementiert.

Die Wiener Weltmensenrechtskonferenz räumte mit der durch den Kalten Krieg bestimmten Dogmatik der verschiedenen, miteinander in Konflikt zu stehen scheinenden Generationen und Dimensionen auf. Sie betonte die Unteilbarkeit und Wechselwirkung zwischen allen Menschenrechten und den Prinzipien von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.⁴⁴¹ Dabei wurde die Universalität *aller* Menschenrechte im Gegensatz zu einem puren Vorrang der individuellen (bürgerlichen) Menschenrechte betont:

*“5. All human rights are **universal, indivisible and interdependent and interrelated**. The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, **on the same footing**, and with the same emphasis. While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.”⁴⁴²*

⁴³⁹ Doebring, Völkerrecht, Rn 972; Ipsen, Völkerrecht, § 48, Rn 38f.

⁴⁴⁰ Hartung/Commichau/Murphy, Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte, 44.

⁴⁴¹ Ebenda, 63.

⁴⁴² Text unter www.unhchr.ch, Hervorhebung P.F.

Und weiter:

*„Demokratie, Entwicklung und Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bedingen und stärken einander. Die **Demokratie beruht** auf dem frei zum Ausdruck gebrachten Willen des Volkes, über seine politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Systeme **selbst zu bestimmen** und auf seiner vollen Teilnahme an allen Aspekten seines Lebens. In diesem Sinne soll die Förderung und der Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf nationaler und internationaler Ebene umfassend sein und ohne einschränkende Bedingungen verwirklicht werden. Die internationale Gemeinschaft soll die Stärkung und Förderung der Demokratie, der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten **auf der ganzen Welt unterstützen**.“⁴⁴³*

Gerade in der Formulierung 'on the same footing' lässt sich mE ein Regel-Ausnahme-Verhältnis lesen: dass kulturelle Verschiedenheiten zwar beachtet werden müssen, entbindet die Staaten nicht von der Pflicht, alle Menschenrechte uneingeschränkt zu schützen und zu garantieren. Den Verfechtern eines Kulturimperialismus, der durch den Westen betrieben werde, lässt sich die Einbeziehung der sozialistisch entstandenen sowie der Solidaritätsrechte entgegenhalten, sowie das Argument, dass diese Debatte entscheidend vom Kalten Krieg geprägt war. Genauso konnten sich islamisch geprägte Staaten mit ihrer auf Kulturrelativismus abzielende Position nicht durchsetzen. Vielmehr wurde der Menschenrechtsstandard als universell, die Ausgestaltung zu dessen Schutz aber als unterschiedlich und kulturellen Gegebenheiten unterworfen beschrieben.⁴⁴⁴ Dass deshalb bürgerliche Rechte keinen Anspruch auf Geltung genießen sollten, weil sie vom Westen entwickelt wurden, ist ein nicht zu argumentierender Fehlschluss.⁴⁴⁵

Aus der Wahrung gerade der politischen Menschenrechte lässt sich das Postulat nach Demokratie ablesen, denn nur über friedliche Würdigung des Willen des Einzelnen lässt sich Partizipation am Kollektivwillen bewerkstelligen.⁴⁴⁶ Die politischen Rechte sind untrennbar mit der Rolle des Staatsbürgers verknüpft, definieren ihn als politische Entität.⁴⁴⁷ Da das rechtsstaatliche Prinzip Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verlangt, kann auch kein anderer über die Köpfe der einzelnen bestimmen, ohne deren mehrheitliche Zustimmung zu genießen. Das wird im VR gerade durch das äußere Selbstbestimmungsrecht und das Verbot von Fremdherrschaft verwirklicht. Als Menschenrecht betrachtet ist seine innere Komponente zwangsläufig mit pluralistischer Demokratie gleich zu setzen, da sich diese Bedingung logisch aus dem Universalitätsanspruch ergibt. Wenn Menschenrechte universal zu gelten haben, muss ihre staatspolitische Grundlage es auch tun. Damit wird Demokratie selbst zu einem Menschenrecht; es macht daher jeden Sinn, die innere

⁴⁴³ UN-Doc. A/CONF.157/23 vom 12. Juli 1993, Art. I, § 9, s. DGVN, Gleiche Menschenrechte für alle, 16 (Hervorhebung P.F.).

⁴⁴⁴ Hartung/Commichau/Murphy, Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte, 62f.

⁴⁴⁵ IdS spricht auch Ipsen von einer auf das Individuum fokusierenden Menschenrechtsentwicklung, die nicht umkehrbar ist. Ipsen, Völkerrecht, 815.

⁴⁴⁶ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 285.

⁴⁴⁷ March/Olsen, Democratic Governance, 56f.

Selbstbestimmung, die diesen Anspruch bereits völkergewohnheitsrechtlich genießt, mit Demokratie gleichzusetzen.

5.2.2. KSZE-Prozess

Neben bereits behandelten Schlusssdokument von Helsinki 1975 spielen eine Reihe von Akten der KSZE (mittlerweile OSZE) eine wichtige Rolle für die Zugrundlegung von Demokratie als alleinige Staatsform. So konnte unmittelbar nach Ende des Kalten Krieges, der für die KSZE ursprünglich Gründungsmotivation gewesen war, im Jahre 1990 das Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE verabschiedet werden.⁴⁴⁸ Darin erkennen die Mitgliedsstaaten an, dass

*„die volle Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Entwicklung von Gesellschaftssystemen auf der Grundlage von pluralistischer Demokratie und Rechtsstaatlichkeit Vorbedingung für einen Fortschritt beim Aufbau jener dauerhaften Ordnung von Frieden, Sicherheit, Gerechtigkeit und Zusammenarbeit sind“.*⁴⁴⁹

Der in diesem Dokument zum Ausdruck gebrachte Standard deckt sich weitgehend mit dem unter *good governance* skizzierten Rechten und Pflichten. Das Hauptaugenmerk liegt also auf der Beachtung eines pluralistischen Parteiensystems, das auf Meinungsfreiheit und Rechtsgleichheit beruht, und in denen freie Wahlen als unbedingte Voraussetzung für die Sicherung aller anderen Menschenrechte und Freiheiten gesehen werden. Über die Verzahnung der Ordnungspostulate von Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit ist eine vierte Dimension ableitbar. Auch in der Charta von Paris für ein neues Europa vom 21.11.1990⁴⁵⁰ wird Demokratie im genannten Sinne als einzige Regierungsform der Mitgliedsstaaten bekräftigt. Demokratie beruhe einerseits auf der Beachtung des Volkswillens, andererseits auf der der Rechtsstaatlichkeit und der menschlichen Würde. Demokratie sei der beste Schutz für freie Meinungsäußerung und Toleranz für und gegenüber allen gesellschaftlichen Gruppen.⁴⁵¹

Bekräftigung der vierten Ausstrahlungswirkung der menschlichen Dimension wurde im Dokument des Moskauer Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE gegeben.⁴⁵² Damit wird erstmals eine klare vierte Pflicht normiert, die Einhaltung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte gegenseitig zu überwachen. Im Prager Dokument über die weitere Entwicklung der KSZE-Institutionen und -strukturen vom 30.1.1992 wurde diese Verpflichtung auch auf struktureller Ebene institutionalisiert (sog. Konsens-minus-eins-Formel) und im Balkankonflikt angewandt.⁴⁵³ Das in

⁴⁴⁸ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 233.

⁴⁴⁹ Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE vom 29.6.1990, 2; Text unter www.osce.org.

⁴⁵⁰ www.osce.org.

⁴⁵¹ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 235.

⁴⁵² 3. Oktober 1991, www.osce.org.

⁴⁵³ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 237.

Warschau ansässige ODIHR bildet seit seiner Gründung 1990 Wahlbeobachter und Beamte aus, errichtete Richtlinien und Vorgaben für die Abhaltung demokratischer Wahlen und Institutionen.

Der Gipfel von Istanbul 1999⁴⁵⁴ brachte eine Erweiterung oder Neudefinition des Aufgabenfelds der OSZE im Bereich der Sicherheit und Konfliktvermeidung. Dabei wird die Einhaltung der Menschenrechte und der demokratischen Prinzipien als oberste Aufgabe betrachtet, die eine sicherheits- und friedensstiftende Dimension beinhaltet (7.). Die OSZE gibt einen menschenrechtlichen Standard vor, den sie über einen politischen Prozess auf so viele Staaten wie möglich anzuwenden gedenkt (3.). Daher basiert die OSZE auf der Verknüpfung einer inneren menschenrechtlichen und einer äußeren vr Komponente. *„Wir müssen Vertrauen zwischen den Menschen innerhalb der Staaten schaffen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten vertiefen.“*⁴⁵⁵ Diese Wahrung wird als unabänderliche Verpflichtung der Mitgliedsstaaten angesehen, unterliegt damit vr Kontrolle durch die anderen Mitgliedsstaaten. Vorrangig soll das durch die Wahlbeobachtungsmissionen geschehen, denen durch die Schaffung einer schnellen Einsatztruppe (REACT) eine neue Qualität gegeben wird (1.). Die allmähliche Ausweitung dieser Missionen auf Gebiete außerhalb der Mitgliedsstaaten wird angesprochen (6.). Die Verpflichtung zu einer friedlichen Konfliktlösung iSd UNC wird bekräftigt (11.).

Aus der Zusammenschau der Dokumente lässt sich das Ergebnis ableiten, dass die OSZE Demokratie als Erfüllung des (inneren) SRV ansieht.⁴⁵⁶ Dass dadurch allein VGR entstanden wäre, wird zu Recht bestritten.⁴⁵⁷ Im Bereich des *soft laws* ist der Stellenwert des Prozesses jedoch als sehr hoch anzusetzen.⁴⁵⁸ Die Wirkung der verstärkt geforderten und mit pluralistischer Demokratie und Rechtsstaat untrennbar verknüpften Menschenrechte auf das innere SRV ist wegen der gezeigten Verknüpfung von innerstaatlichem Recht und Völkerrecht sehr groß. Das bedeutet im Ergebnis, keine andere Interpretation als pluralistische Demokratie zuzulassen. Andere internationale und regionale Akteure (NATO, EU, Europarat, OAS) weisen gleiche Tendenzen auf.⁴⁵⁹

5.3. Integrative Interpretation

Innere Selbstbestimmung wurde nur deshalb ursprünglich nicht als Demokratie gehandelt, weil die Sowjetunion eine kapitalistische Normierung derselben fürchteten. Das lässt sich klar anhand der Entwicklung der Selbstbestimmungsresolutionen zeigen, kann auch so nur verstanden werden. Damit meinte die freie Wahl des Regierungssystems *strictu sensu* nur die Hinwendung zu kapitalistischer repräsentativer oder sozialer Volksdemokratie. Verstärkt wurde die dargestellte Formulierung durch die frei gewordenen Entwicklungsstaaten, deren häufig diktatorische Regenten ein demokratisch

⁴⁵⁴ 17. November 1999, www.osce.org.

⁴⁵⁵ Ebenda.

⁴⁵⁶ Brühl-Moser, Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, 241.

⁴⁵⁷ Ebenda, 243ff.

⁴⁵⁸ Zustimmung Tretter, Die Menschenrechte im Abschließenden Dokument des Wiener KSZE-Folgetreffens vom 15.1. 1989, in: EuGRZ 16 (1989), 80.

⁴⁵⁹ Paris, Wenn die Waffen schweigen, 55ff.

verstandenes Selbstbestimmungsrecht nicht entgegen gekommen wäre. Ihnen kam ein weit formuliertes inneres SRV daher zu gute.

Nach Zusammenbruch der Sowjetunion und der zunehmenden Implementierung 'kapitalistischer' Demokratie in ehemaligen Ostblockstaaten muss das SRV neu bewertet werden. Die Menschenrechtskonferenz zu Wien kann daher auch nur als positiver Schritt in diese Richtung verstanden werden. Den Ideologienstreit hat der Westen eindeutig gewonnen, wenn auch nun Gegenpole wie gegenwärtig Ethnonationalismus oder religiös-fundamentalistische Weltbilder als Ersatzfeind dienen sollen. Das wird aber den Vormarsch von Menschenrechten und Demokratie nicht aufhalten können.⁴⁶⁰ Aus der Gesamtschau der o.a. Faktoren ergibt sich daher, innere SRV als mit der Forderung nach pluralistischer, repräsentativer und unter Einhaltung der politischen Menschenrechte ablaufender Demokratie gleichzusetzen. Es lässt sich eine gegenwärtig andauernde Entstehung einer Norm des Völkergewohnheitsrechts herauslesen, die das absolute Interventionsverbot weiter relativiert. Dabei ist unumstritten, dass die Verwirklichung der inneren Selbstbestimmung nur friedlich erfolgen darf, um das Gewaltverbot nicht zu unterwandern und den Schutz von Menschenrechten zu allen Zeiten zu garantieren. Da dem Völkerrecht der längste Normsetzungsprozess aller Rechtsgebiete zuzuschreiben ist, wird die eindeutige Kodifizierung des inneren SRV als Demokratie noch einige Jahre auf sich warten lassen. Es besteht mE aber kein Zweifel, dass sich die Welt in naher Zukunft dazu bekennen wird.

5.4. Demokratisierung

Es gibt so viele Interpretationen, was Demokratie letztendlich ist, wie Autoren; auch sind die Ausprägungsformen höchst unterschiedlich.⁴⁶¹ Im Folgenden werden auf die wesentlichsten Kriterien ihrer Entstehung und Aufrechterhaltung dargestellt. Dem zuvor Erläuterten gemäß wird von einer pluralistischen, die Menschenrechte und das Rechtsstaatsprinzip sowie die Minderheitenrechte jedenfalls inkludierenden Demokratiemodell ausgegangen.

5.4.1. Voraussetzungen

Die einzelnen Voraussetzungen für die Entstehung oder Implementierung von Demokratie sind in objektive und gesellschaftliche Bedingungen zu spalten. Dabei berühren die objektiven Voraussetzungen die gesamte politische Entität, die demokratisch geordnet sein soll, die gesellschaftliche die Stellung des Einzelnen zu dieser Entität. Diese beiden Merkmale überschneiden einander in gewissen Punkten und interagieren. Gesellschaftliche Vorbedingung, dass Demokratie überhaupt entstehen kann, ist die sogenannte *zivilisierte Gesellschaft*. Diese zeichnet sich durch einen *Solidaritätssinn*, also dem Gefühl, zu einer Gruppe von Menschen 'zu gehören' (zum Beispiel über Land- oder sonstigen Besitz), einer *spezifischen Identität* (die die eigenen Interessen in ein genormtes öffentliches Handeln umsetzt) und dem Schaffen von *Institutionen* als Mediatoren

⁴⁶⁰ IdS auch Ipsen, Völkerrecht, 815.

⁴⁶¹ Grobeinteilungen nennen parlamentarische, präsidentielle, Konkurrenz- und Konkordanzdemokratien, Mehrheits-, Konsensus und Direktdemokratien. Schmidt, Demokratietheorien, 9.

zwischen den spezifischen Identitäten aus.⁴⁶² Objektive Voraussetzungen nach dem sogenannten Standardmodell sind:⁴⁶³

1. die Aufteilung staatlicher Exekutivgewalt unter dem Primat der zivilen Kontrolle über Militär und Polizei
2. eine wirtschaftlich einigermaßen etnwickelte, pluralistisch und dynamische Gesellschaft, in der Ressourcen gestreut sind
3. die Verankerung der Wertschätzung individueller Autonomie und Freiheit, wie sie historisch im judäo-christlichen Weltbild zu finden sind
4. eine ethnisch relativ homogene Bevölkerung oder die friedliche Symbiose unterschiedlicher Volksgruppen
5. völkerrechtliche Unabhängigkeit, unstrittige Grenzen und ein Demokratie begünstigendes internationaler Status
6. stark verwurzelte liberal-konstitutionelle Traditionen
7. Mechanismen, die Einparteiendominanz verhindern
8. mit einiger Regelmäßigkeit erfolgende Regierungswechsel

Neueste Forschungen belegen die Notwendigkeit eines gewissen wirtschaftlichen Wohlstandes,⁴⁶⁴ einer einigermaßen starken Zivilgesellschaft, nichtexplosiver Konfliktlinien religiöser, ethnischer oder schichtungsstruktureller Art sowie eines Willens zur demokratischen Staatsform sowohl auf Seiten wesentlicher Bevölkerungsteile als auch politisch Handelnder.⁴⁶⁵ Verschiedene Messmethoden können statistische Aussagen über den Erfolg oder den Grad von Demokratien liefern, so beispielsweise die von Freedom House Bürgerrechts- und politische Rechteindizes oder der Demokratieindex von *Jagers/Gurr*.⁴⁶⁶

5.4.2. Wege zur Demokratie

Es gibt einige Faktoren, die die Transformation von autoritären zu demokratischen Staaten begünstigen, es gibt jedoch mehrere Wege dorthin. So vollzieht sich beispielsweise die Erweiterung des Wahlrechts und die Aufgabe der gesellschaftlichen Elite von Macht zugunsten einer echten Volksbeteiligung oft nur bei innerer oder äußerer Bedrohung.⁴⁶⁷ *Huntingtons* umstrittener Ansatz der Demokratisierungswellen besagt u.a., dass Demokratie mit ausländischer Militärmacht verknüpft ist; ohne auf das Wechselspiel innerstaatlicher und ausländischer Akteure einzugehen will er einen direkten Zusammenhang der angloamerikanischen Imperial- bzw. Interventionspolitik (für Großbritannien besonders Asien und Afrika, für die USA Lateinamerika) und der Ausbreitung und Vertiefung von Demokratie belegen. Die sogenannte dritte und vierte Demokratisierungswelle in

⁴⁶² *March/Olsen*, Democratic Governance, 51.

⁴⁶³ Nach *Schmidt*, Demokratietheorien, 451ff

⁴⁶⁴ *Lipset*, Political Man, London, Heinemann, 1960, 31, zitiert nach *Garrido*, Islamic Democracies, 12.

⁴⁶⁵ *Schmidt*, Demokratietheorien, 472.

⁴⁶⁶ Ebenda, 444.

⁴⁶⁷ Ebenda, 462.

Osteuropa und einigen asiatischen Staaten, die hauptsächlich von Zivilisten getragen wurde, lässt sich mit dieser – strategisch eingesetzten - These nicht erfassen.⁴⁶⁸

Gegenwärtig unterscheidet man sechs „Pfade zur Demokratie“.⁴⁶⁹ Darunter befindet sich der genannte Ansatz, dass nach einer *ruptura*, also einem von innen oder außen herbeigeführten Umsturz des autoritären Regimes, die bisherigen Oppositionsgruppen die Führungsrolle und die Demokratisierung des Staates übernehmen. Voraussetzung dieser Theorie ist aber, dass sich diese Gruppen auf einen friedlichen Konsens einigen und den Prozess zügig voranbringen, was unter den genannten Voraussetzungen sehr wahrscheinlich zum Erfolg führt.

In größeren Staaten mit heterogener Bevölkerung ist die föderalistische und parlamentar-demokratische, mit Verhältniswahlrecht ausgestattete Staatsform jedenfalls die günstigste. Die rasche Institutionalisierung von Wahlsystem und Verwaltung ist – wenn auch mit Einschränkungen (s.u. peace-building) – wichtig.⁴⁷⁰ Eine schwer fassbare aber offensichtlich notwendige Komponente ist das Demokratiebewusstsein.⁴⁷¹ Dies soll sich genauso in breiten Bevölkerungsschichten wie bei politischen Eliten manifestieren. Es trägt letztendlich das sicherste Fundament für Demokratie, zumal das gesamte Handeln der Bevölkerung demokratischen Denkmustern folgen wird, Gefahren durch extremistische Gruppen also auch gesellschaftlich geoutet werden.⁴⁷² Auch die konventionelle Demokratietheorie erkennt aber, dass vor der Schaffung der Durchsetzung der genannten Bedingungen die Schaffung von innerer Stabilität und Effektivität der Regierung kommt. Sollte der Umsturz eines Diktators diese Stabilität entweder über die friedliche politische Kooperation der bisherigen Oppositionellen oder überragende Militärmacht nicht herzustellen vermögen, münden diese Entwicklungen in *failed democratized states*. Das ist für die Bevölkerung genauso schlimm wie ein autoritäres Regime.

5.4.3. Probleme der Demokratisierung

Eine Macht, die sich zur Aufgabe gestellt hat, ein Land zu demokratisieren, ist idR überfordert.⁴⁷³ Wird dieses Land gleichzeitig in ein anderes Wirtschaftssystem überführt, kommt es zwangsläufig zu anfänglichen Verteilungskrisen, was die Euphorie der Bevölkerung dämpft und sie eventuell das alte System zurückwünschen lässt. Die Frage, wie man mit der ehemaligen Führungsschicht umgeht bewegt sich im Konflikt um den Zugang zu ihren Ressourcen und Kenntnissen auf der einen, die Rachegefühle der Opposition auf der anderen Seite. Um bewaffneten Widerstand zu verhindern, wird man ihnen wohl Kompromisse zugestehen müssen. In aller Regel ist das zu transformierende Land überschuldet, was die notwendige soziale Wirtschaftspolitik, die die Bevölkerung beruhigen und

⁴⁶⁸ Ebenda, 469.

⁴⁶⁹ Ebenda, 470.

⁴⁷⁰ Schmidt, Demokratietheorien, 473.

⁴⁷¹ March/Olsen, Democratic Governance, 55.

⁴⁷² Schmidt, Demokratietheorien, 474.

⁴⁷³ Ebenda, 477.

befrieden soll, meist unmöglich macht.⁴⁷⁴ Ohne näher darauf einzugehen, muss hier auch die im VR (wieder) diskutierte 'Odious Debt' Theorie erwähnt werden. Sie soll eine neue, demokratisch geformte Regierung von den Schulden des Diktators lossprechen, die dieser ohne Förderung des Wohls des Volkes verursacht hat.

Kulturelle, sprachliche und moralische Unterschiede zwingen den Demokratisierer umso mehr in die Vermittlerposition, als er die lokalen Gebräuche nicht kennt oder falsch einschätzt. Änderungen auch nur geringer Teile eines bestehenden Ordnungs- und Rechtssystems können gravierende und unvorhergesehene Auswirkungen auf andere Teile des Systems haben.⁴⁷⁵ Schwerer Fehler ist die Bevorzugung einzelner, nicht repräsentativer Gruppen an Stelle eines überwachten Aussöhnungsprozesses und der Einbindung aller Gruppen. Es gibt aber keinen Beweis dafür, dass Demokratisierung von außen nicht funktionieren kann. Ohne den Rückhalt der Bevölkerung wird sie aber jedenfalls nicht dauerhaft gelingen.⁴⁷⁶

Ziel jeder Demokratisierungsbemühung muss daher die Erreichung und langfristige Verfestigung des Gleichgewichts zwischen Zentralgewalt und Freiheitsgarantie sein. Dass diese Balance in Staaten, die wenig oder gar keine Erfahrung damit haben, schwieriger antizipiert werden kann, führt zur Konsequenz, diese Entwicklung langsamer und sanfter an Statt gewaltsam durchzuführen. Damit wird Zeit zu einem der wichtigsten Faktoren. Demokratisierung muss über einen längeren Zeitraum erfolgen, um die Zivilgesellschaft wieder aufzubauen bzw. zu stärken. Erst über diese autonomen Lager, die einander im friedlichen Konsens stehen, kann allmählich Demokratiebewusstsein und Gewöhnung an die Institutionen und Mechanismen entstehen.⁴⁷⁷ Daher ist der Zeitraum für eine Demokratisierung, friedlichen Bestand des Staates vorausgesetzt, mE nicht unter einer Generation (ca. 20 Jahre) anzusetzen. Dieser Zeitraum verkürzt sich entsprechend bereits vorhandener oder sich chnell herausbildender Voraussetzungen im oben dargestellten Sinne.

5.4.4. Effektive Staatsgewalt

Notwendige Grundbedingung für einen funktionierenden Staat ist die Zentralgewalt. Ohne diese kann kein Staat überleben, kann auch keine Demokratisierung durchgeführt werden. Diese – in der klassischen liberalen Theorie berücksichtigte, in der bisherigen Friedensforschung zu sehr vernachlässigte – Komponente gewinnt in der jüngeren Forschung wieder an Beachtung. Der Irak ist ein glänzendes Beispiel für den gescheiterten Versuch, Demokratie ohne vorangegangene Sicherung von Staatsgewalt einzuführen. Die liberalen Klassiker wie *Hobbes*, *Locke*, *Kant*, *Montesquieu* und *Mill* beschrieben ihr Staatsbild übereinstimmend als mit effektiver Gewalt ausgestattet (das Bild des

⁴⁷⁴ Ebenda, 480.

⁴⁷⁵ *Stover/Megally/Mufti* : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, *Human Rights Quarterly* 27 (2005), 836.

⁴⁷⁶ *Rustow*, *Transition to democracy*, *Comparative Politics* vol. 2, 1970, 337ff.

⁴⁷⁷ Zustimmung *Krieger*, *Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten*, 360; er spricht sich auch für eine Fortführung des interkulturellen Dialogs sowie eine Indigenisierung der Menschenrechtsidee aus, um ihr zu faktischer Universalität zu verhelfen.

Leviathan als Symbol für den gewalttätigen Naturzustand bzw. seine Bekämpfung durch die Staatsgewalt). Das bedeutet, dass die Regierung auf der einen Seite zugunsten der Regierten und zur Aufrechterhaltung des Staatsgefüges unbedingt und notwendiger Weise einzugreifen hatte. Auf der anderen Seite sollte die Regierung repräsentativ gebildet sein und so wenig wie möglich in die Freiheiten eingreifen (Ausnahme: *Hobbes*).⁴⁷⁸ *Paris* erklärt und belegt in seinem aufrüttelnden Werk, warum zu rasche Liberal- und Demokratisierung den Frieden nach innerstaatlichen Konflikten unterwandern kann. Er nennt dabei fünf Begleiterscheinungen, die ein Peace-builder jedenfalls zu berücksichtigen hätte:

1. Das Problem der 'schlechten Zivilgesellschaft' (dh gesellschaftlichen Gruppen und Verbände, die nicht demokratisch und tolerant gesinnt sind).
2. Das Verhalten opportunistischer „ethnischer Unternehmer“ (v.a. religiöser und nationalistischer Führer, die nach oder während einer Konfliktphase ihre Macht konsolidieren wollen, indem sie ethnische Hassreden halten).
3. Das Risiko, dass Wahlen zu Brennpunkten eines destruktiven gesellschaftlichen Konkurrenzkampfes werden (weitergehende Spaltung anhand religiöser und ethnischer Trennlinien).
4. Die Gefahr einheimischer Saboteure, die sich einen demokratischen Anstrich geben, aber in Wahrheit die Demokratie wieder abschaffen wollen (also Pseudodemokratien befürworten, um ihre politischen Gegner im entscheidenden Augenblick zu vernichten).
5. Die zerstörerischen und konfliktfördernden Auswirkungen der wirtschaftlichen Liberalisierung⁴⁷⁹ (auf Grund soziale Bedürfnisse nicht genügend berücksichtigende Reformen, Produktionsmittel und Mehrheitseigentum verbleiben in der Hand einer kleinen Oberschicht).

Diesen Punkten ist der Konkurrenzkampf gemeinsames Merkmal; sowohl kapitalistische Marktwirtschaft wie pluralistische Demokratie sind darauf angelegt, ergeben so Kompromiss und Effektivität. Dieser Konkurrenzkampf ist allerdings in einer Konfliktnachfolgephase, in der die demokratischen Spielregeln nicht unter der friedlichen Prämisse gefestigt sind, höchst gefährlich: wie *Paris* anhand von elf Fallstudien nachweist, führt dadurch zu schnelle liberale Demokratisierung zur gewaltsamen Bekämpfung konkurrierender Lager und damit zur Zerstörung des ursprünglich vereinbarten Friedens.

5.4.5. Institutionalisierung

Letztendlich muss ein demokratisches Staatssystem, so wie jedes andere auch, das Gleichgewicht zwischen Einzelinteressen und Gemeininteressen garantieren. Institutionen sind Pufferzonen der Liberalisierung,⁴⁸⁰ in denen Einzelinteressen nur in einem vorweg und objektiv definierten Rahmen verfolgbar sind.⁴⁸¹ Da der Zugang zu Institutionen nur begrenzten Personengruppen zusteht, (Staatsbürgern, fachlich Qualifizierten, demokratisch Gewählten) schützen sie einerseits vor

⁴⁷⁸ Zusammenschau in *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 91.

⁴⁷⁹ Wörtlich zitiert nach ebenda, 277.

⁴⁸⁰ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 304.

⁴⁸¹ *March/Olsen*, Democratic Governance, 78.

Willkürentscheidungen, andererseits vor Machtkonzentration. Durch die Zugangskontrolle können auch demokratie- und menschenrechtsfeindliche Personen von der institutionellen Gewaltausübung im Vorfeld ausgeschlossen werden. Wie bereits festgestellt, können Menschenrechte nicht geschützt werden, wenn ein staatliches Gewaltmonopol nicht existiert.⁴⁸² Allerdings muss dieses Gewaltmonopol in Form von untereinander sich kontrollierenden Institutionen vorliegen und außerdem unabhängig von Personen und Politik rechtlich bestimmt sein. Institutionen müssen daher selbst demokratisch geformt sein. Sie haben mit Effektivität und Zwangsgewalt ausgestattet zu sein, um ihre Aufgabe wirksam zu erfüllen. In labilen Staaten macht es institutionelle Schwäche daher unmöglich, dauerhaften Frieden zwischen einzelnen Lagern herbeizuführen.⁴⁸³

Es ist lebenswichtig, neuen Institutionen grundlegend und dauerhaft durch gesetzliche Reformen und militärische Sicherung den Rücken zu stärken und sie nicht sofort in die unabhängige Verantwortung zu entlassen; zu schnell können sie dann wieder abgeschafft oder korrumpiert werden.⁴⁸⁴ Nicht gefolgt werden kann Huntingtons These aus den 1960er Jahren, in der er die vorübergehende Militärherrschaft zur Stabilisierung des Landes vorschlägt. Dies stößt auf das Risiko, dass sich diese Junta die Herrschaft nur schwer wieder aus der Hand nehmen lässt und geht ohne hinterfragt zu werden von einer disziplinierten, die Menschenrechte achtenden homogenen Bürokratie aus.⁴⁸⁵ Paris geht von einem relativ neuen, in den jüngeren Peace-building-Missionen (Kosovo, Osttimor) teilweise angewandten Konzept aus, das er IBL (*Institutionalizing-before-Liberalisation*) nennt, das für den Irak wahrscheinlich zu spät käme, durch den Konflikt jedoch seine Belegung findet:

1. Verschiebung von Wahlen, bis die Zeit reif dafür ist:

Damit ist der Vorrang effektiver Institutionen, gemäßigter, eventuell durch ein Verfassungsgericht kontrollierter Parteien vor einem Urnengang zu verstehen; ansonsten riskierten zu frühe Wahlen einen Verschärfung des schwelenden Konflikts.

2. Entwicklung von Wahlsystemen, die Mäßigung belohnen, zugleich Extremismus sanktionieren:

Wahlsysteme, die nicht nur die reine Köpfemehrheit, sondern auch Provinzmehrheit für die Machtausübung verlangen, steuern Parteien und Kandidaten zu einer überethnischen, gemäßigten Politik, da sie sich um andere Wählerschaften als die eigene Ethnie bemühen müssen.

3. Förderung der „guten Zivilgesellschaft“:

„Die Kontrolle extremistischer Gruppen und Personen, das heißt, von Gruppen und Personen, die zu Hass und Gewalt aufrufen - ist in Verbindung mit der Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich für Demokratie und lagerübergreifende Kompromisse einsetzen, ein Mittel zur Eindämmung der konfliktverschärfenden Auswirkungen der Liberalisierung.“⁴⁸⁶

4. Eindämmung von Hassreden:

⁴⁸² Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, Kapitel 4 und 5 und 339.

⁴⁸³ Paris, Wenn die Waffen schweigen, 301f.

⁴⁸⁴ Ebenda, 9.

⁴⁸⁵ Ebenda, 323.

⁴⁸⁶ Ebenda, 339.

Medien aller Art soll zwar Pressefreiheit zu stehen, gleichzeitig sollen sie ihre Verantwortung in der Gesellschaft tragen. Eine gewisse Zensur, die Hassreden und Aufrufe zu gewaltsamen Auflehnung unterbindet, ist unter diesem Gesichtspunkt notwendig und legitim.

5. Förderung einer konfliktentschärfenden Wirtschaftspolitik:

Zu rasche Reformen können oppositionellen Kräften Aufwind geben, da ein rasantes Wirtschaftswachstum meist soziale Gerechtigkeit unterdrückt, die Lage im Sinne einer volkswirtschaftlichen J-Kurve kurzfristig schlimmer werden lässt. Das gilt umso mehr bei Transformationen staatlich gelenkter Plan- in Marktwirtschaft. Da effiziente Marktwirtschaft den Rechtsstaat voraussetzt, der ihr einen gesetzlichen, für den Besitz- und Vertragsschutz notwendigen Rahmen gibt, kann auch hier eine langsame Transformation, die Verteilungseffekte und bisherige staatswirtschaftliche Privilegien und Subventionen berücksichtigt, sinnvoller sein als eine rasche Einführung völlig liberaler Marktwirtschaft. Da die Bretton-Woods-Institutionen fast ausschließlich auf die wirtschaftliche Seite schauen, die politische und soziale aber grob außer Acht lassen, sind sie alleine meist nicht geeignet, eine friedensfördernde Wirtschaftspolitik in Nachkonfliktländern umzusetzen.

6. Gemeinsamer Nenner: Wiederaufbau effektiver staatlicher Institutionen:⁴⁸⁷

„Es gibt keine einfache, schnelle und billige Methode zur Schaffung eines stabilen und dauerhaften Friedens in kriegszerrütteten Staaten. Der Neuaufbau effizienter Regierungsinstitutionen, die einen schrittweisen, allmählichen Übergang zur marktwirtschaftlichen Demokratie ermöglichen und den neuen Staat mit Hilfe ausreichend starker rechtsstaatlicher Strukturen gegen unvermeidliche Herausforderungen verteidigen können (darunter auch Herausforderungen, die durch den Wettbewerbscharakter der Demokratie und des Kapitalismus bedingt sind), erfordern einen interventionistischeren und langfristigeren Peacebuilding-Ansatz als bisher üblich. Er erfordert, dass die internationalen Friedenskräfte als Nation Builder und als Ersatzregierung auftreten, und zwar so lange, bis die Reformen, die sie selbst den kriegszerrütteten Staaten auferlegen, abgeschlossen sind.“⁴⁸⁸

⁴⁸⁷ Ebenda, 327ff.

⁴⁸⁸ Ebenda, 357.

6. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker in der Sicht der arabischen Welt

6.1. Der Islam

Der Islam ist keine einheitliche Weltreligion. Neben der sehr groben Einteilung in Schiiten und Sunniten lassen sich eine Menge von Untergruppen und Sekten ausmachen, von denen die Wahabiten zu den wohl bekanntesten gehören. Zu ihnen bekennt sich auch die Terrororganisation Al-Kaida unter ihrem (formalen) Oberhaupt *Osama Bin Laden*. Der Islam selbst wurde von seinem Stifter Mohammed im Jahre 622, dem Jahr der Hedschra, also der Flucht des Propheten von Mekka nach Medina, begründet. Mit diesem Ereignis begann auch die islamische Zeitrechnung, deren Wichtigkeit für den arabischen Raum mittlerweile an Bedeutung verloren hat.⁴⁸⁹ Nach einer fulminanten Eroberung Mekkas und des gesamten arabischen Raumes gelang es dem Islam, im 7. Jahrhundert nach Europa vorzudringen. Durch mehrere Jahrhunderte dominierte er wesentlich Teile Kleinasiens und Spaniens, auch der Westbalkan und Bosnien-Herzegowina standen bis zum Zerfall des Osmanischen Reiches und der Revolution der „Jungen Türken“ unter seinem unmittelbaren Einfluss. Die Regeln des Islam, wie wir sie zum Beispiel aus dem Iran als vom Westen bezeichneten Gottesstaat kennen, stammen zu 10% aus dem Koran (Scharia im engeren Sinne) und zu 90% aus dem durch islamische Richter und Gelehrte durch Fatwas gebildeten Interpretationen (*fiqh*).⁴⁹⁰ Es herrscht außerdem eine grundlegende Meinungsverschiedenheit zwischen den Sunniten und den Schiiten, ob solches Recht überhaupt gesetzt werden darf oder nur die im Koran festgelegten, zu ca. 80% sich aber ausschließlich an den Gläubigen wendenden Gebote Geltung hätten. Das Problem ist hierbei vielschichtig: Der Koran muss im Sinne seiner Zeit ausgelegt werden, da er für eine große Menge moderner Probleme keine Lösungen anbieten kann – womit eine Festlegung auf die reinen Suren des heiligen Buches als obsolet anzusehen wäre. Die arabische Welt ist stark vom Islam geprägt. Erst das 20. Jahrhundert sah die Instrumentalisierung der Nationalität und der Ethnie, da das Osmanische Reich den Islam als übergeordnetes Bindeglied der einzelnen Völker benutzte. Nach dessen Zerfall trat an Stelle des gemeinsamen islamischen Weltreiches formale, von den Kolonialmächten gebildete nominelle Nationalstaaten.

6.2. Islamisches Völkerrecht

Der Islam geht von einem einzigen, unter ihm weltumspannenden Staatssystem aus, der *Umma*. Religiöse Minderheiten⁴⁹¹ werden toleriert, sofern sie schriftliche Offenbarung haben. Das *siyar*, das islamische Völkerrecht, soll also nur Beziehungen zwischen Muslimen und Nicht-Muslimen regeln und wurde um 630 islamischer Zeitrechnung durch den vorläufigen Stopp der islamischen Expansion im heutigen Spanien notwendig.⁴⁹² Die beiden Bereiche des *siyar* bezeichnen die Sphäre der friedlichen Beherrschung von kontrollierten Gebiete (*Dar al-islam*, wörtlich „Haus des Islam“) und die Sphäre der noch nicht vom Islam beherrschten Territorien (*dar al-harb*, „Haus des Krieges“). Ein Teil der Ulemas

⁴⁸⁹ Ausführlich dargestellt von *Mernissi*, Islam und die Angst vor der Moderne, 188ff.

⁴⁹⁰ *Nienhaus*, Islam und Staatlichkeit, Internationale Politik 3/2002, 13; *Mahmoudi*, The Sharī'a in the New Afghan Constitution: Contradiction or Compliment?, ZaöRV 64 (2004), 867.

⁴⁹¹ Jedoch nur als *Dhimmi*, d.h. Schutzbefohlenen.

⁴⁹² *Krüger*, Fetwa und Siyar, 31ff.

vertrat außerdem die Ansicht, dass auch ein friedliches Zusammenleben mit Nicht-Muslimen möglich sein muss, *dar al-sulh* („Haus des Waffenstillstands“).⁴⁹³ Die Anerkennung von Aufständischen gibt es unter diesem dritten Bereich bereits, doch ist sie **nicht** mit der heute vergesicherten Position von Befreiungsbewegungen vergleichbar. Anders als ein echtes SRV ist der Tatbestand der Rebellion (*bagi*) auf Muslime, die sich ihrem Imam gegenüber untreu oder pflichtwidrig verhalten, zugeschnitten und kann in keinem Fall als Recht aufgefasst werden. Im Gegenteil, es schützt ausschließlich den in diesem Sinne souveränen Imam, der seine untreuen Untertanen bekämpfen darf.⁴⁹⁴

Der Begriff des Nationalstaates und vertragliche Beziehungen zwischen islamischen Staaten ist dem klassischen islamischen Recht jedenfalls fremd.⁴⁹⁵ Lediglich den Sicherheitsvertrag (*hudna*) gibt es, er wird aber nur dann geschlossen, wenn eine Unterwerfung eines nichtislamischen Gebietes unmöglich erscheint.⁴⁹⁶ Das wird als implizite Anerkennung der Hoheitsgewalt eines nichtmuslimischen Herrschers verstanden. Für Nichtmuslime, die auf einem eroberten Gebiet leben, gelten idR die Bekehrung zum Glauben oder, wenn es sich um Juden oder Christen handelt (Völker der Schrift, die wie der Islam eine schriftliche Offenbarung kennen), das so genannte *dhimmi*-Konzept.⁴⁹⁷ Dieses ist aber kein Status, der eine Gleichstellung bedeutet, sondern gibt den religiösen Minderheiten untergeordnete Rechte und die Pflicht zur Tributzahlung (*zakat*, Kopfsteuer). Bevölkerungsteile, die sich vom islamischen Reich lossagen, werden als Apostaten bekämpft. Das entspricht einem gewaltsam verstandenen Integritätsprinzip, das alle Völker unter dem Islam vereinen will. Loslösung ist unter dem *siyar* durch Krieg zu beantworten.⁴⁹⁸

Da mit einem weltumspannenden Kalifat die Idee von Territorialstaatenbildung *per se* ausgeschlossen ist, kann es auch kein Selbstbestimmungsrecht der Völker mit der Konsequenz einer Neustaatenbildung geben. Ein äußeres SRV existiert in der islamischen Rechtslehre daher nicht, lediglich die implizite Anerkennung fremder Monarchen.⁴⁹⁹ Weil es keine Regeln für die innermuslimischen Beziehungen gab, wurden spätestens beim Auseinanderbruch des Kalifats das westliche Nationalstaatenmodell formell übernommen, um so Beziehungen zwischen einzelnen muslimischen Reichen regeln zu können. Ebenso wurden so ver Beziehungen zu anderen nichtmuslimischen Staaten ermöglicht.

6.3. „Islamische Demokratie“ und Politischer Islam

Versuche, den Islam als seit jeher demokratisch darzustellen, scheitern vornehmlich an ahistorischer Leseweise oder Verweigerung der Realität.⁵⁰⁰ Weder sind in den islamischen Quellen die Grundlage für Menschenrechte im westlichen Sinne, noch pluralistische Demokratie, noch echte Anerkennung

⁴⁹³ Hammer, Terrorismus, 142f; Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 29.

⁴⁹⁴ Krüger, Fetwa und Siyar, 131.

⁴⁹⁵ Lohker, Islamisches Völkerrecht, 30f; Krüger, Fetwa und Siyar, 35.

⁴⁹⁶ Ebenda, 33.

⁴⁹⁷ Ebenda, 28.

⁴⁹⁸ Krüger, Fetwa und Siyar, 133f.

⁴⁹⁹ Lohker, Islamisches Völkerrecht, 34.

⁵⁰⁰ Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 160ff.

von Minderheitenrechten herauszulesen. Bei all jenen Werken, die dies behaupten, handelt es sich um Projektionen der „*Idee einer modernen Demokratie auf den Islam des 7. Jahrhunderts*“.⁵⁰¹

Es gibt drei grundlegenden Prinzipien, die einer „islamistischen Demokratie“ jedenfalls zugrunde liegen müssten, unabhängig davon, wie genau eine Vereinbarung zwischen *shura* (Glaubensrecht) und westlichen Säkularismus/Liberalismus aussehen kann: Einheit Gottes, Prophetentum und Kalifat.

6.3.1. Tawhid

Beim ersten Prinzip, *Tawhid*, geht es um die Herrschaft Gottes über die Menschen und als solche um eine Verneinung der Volksherrschaft. Gott alleine ist dazu befugt, die Menschen über den Gehorsam seiner Vertreter auf Erden, also vorbestimmt (ascharitische Interpretation), oder durch deren angeborene Vernunft (Mutaziliten), in jedem Falle unter dem Credo der menschlichen Demut, zu regieren. Allerdings würde diese Ansicht eine Herrschaft durch das Volk kategorisch ausschließen. Wie *Mawdudi* jedoch gezeigt hat, ist das Prinzip des *Tawhid* sehr wohl mit der Herrschaft durch alle vereinbar:

*“A more apt name for the Islamic polity would be the ‘Kingdom of God’s’ which is described in English as ‘theocracy’... The theocracy built up by Islam is not ruled by any particular religious class but by the whole community of Muslims including the rank and file. [...], theo-democracy is to say a divine democratic government, because under it the Muslims have been given a limited popular sovereignty under the suzerainty of God. The executive under this system of government is constituted by the general will of the Muslims who have also the right to depose it“.*⁵⁰²

Auch *Ayatollah Khomeini*⁵⁰³ hat die Leute aufgerufen, sich an Wahlen zu beteiligen; eine anti-demokratischen Ansatz kann man somit in einer Forderung nach der alleinigen Oberhoheit Gottes nicht erblicken. Tatsächlich herrscht auch bei als extremistisch einzustufenden Gruppen wie den Muslim-Brüdern und den als konservativ geltenden *Ulemas* (Schriftgelehrten) Einigkeit darüber, dass die genaue Ausformung eines Staates nicht in den heiligen Schriften vorgegeben ist. Damit ist diese technische Detail, solange darin die Regeln des Korans, der Hadith und der Sunna befolgt werden können.⁵⁰⁴

6.3.2. Risalat

Das zweite Prinzip, *Risalat*, bedeutet soviel wie Offenbarung und meint die Verbindlichkeit der im Koran niedergelegten Vorschriften. Dabei ist noch einmal zu betonen, dass die wenigsten Suren heute anwendbares Recht darstellen. Die meisten sind moralische Gebote, wie wir sie auch aus Juden- oder Christentum kennen; erst das Richterrecht (*fiqh*) und die Auslegung der Kalifen nach Mohammed

⁵⁰¹ *Tibi*, Die fundamentalistische Herausforderung, 155.

⁵⁰² *Mawdudi*, Political Theory of Islam, in *Ahmad* (Hg.), Its Meaning and Message, London, Islamic Council of Europe, 1976, 159f., zitiert nach *Garrido*, Islamic Democracies, 24.

⁵⁰³ *Garrido*, Islamic Democracies, 24.

⁵⁰⁴ *Krämer*, *Gudrun*, in *Benin/Stork* (Hrg), Political Islam, 74f.; *Ayubi*, Political Islam: Religion and Politics in the Arab World, 120.

schufen den Rechtsbestand, den wir als *Scharia* kennen. Folgt man also einer sunnitischen Denkweise, die von dieser strikten Befolgung der Scharia ausgeht, dann steht einer Volksvertretung als Regierung überhaupt nichts im Wege. Der Mangel an Flexibilität des Rechts im sunnitischen Glauben wird durch die Wählbarkeit ihrer Führer geheilt. Man ist verleitet zu meinen, die sunnitische Auslegung wäre die demokratischste Form aller islamischen Richtungen. Dabei darf nicht vergessen werden, dass Demokratie einer strikten Rechtsauslegung und Anwendung nicht entgegensteht; sie beschränkt sich auf Rechtsfortbildung und Legitimation der Exekutive.

Der Islam konnte über Jahrhunderte eine Infragestellung seiner Werte und Prinzipien überdauern, indem er oppositionelle Gruppen als „Ungläubige“ brandmarkte und verfolgte. Eine Diskussion, ein Zulassen einer anderen Meinung, folglich die Gewährung der Meinungsfreiheit, wie wir sie aus westlichen Demokratien kennen, erschien und erscheint auch heute weitgehend ausgeschlossen. Sie wird unter dem Vorwurf der Apostasie sogar verfolgt. Da allerdings auch der Arabische Raum nicht gegen die Globalisierung gefeit ist, bleibt abzuwarten, in welchem Maße demokratische Randbewegungen zu einem Umdenken und einem Aufweichen der totalitären Regime führen mögen. *Ghalioun* sieht im gegenwärtigen „Schreckgespenst des Islamismus“ eine bewusste Blockierung des Demokratisierungsprozesses im arabischen Raum. Die meisten Despoten instrumentalisieren diese Angst, um ihre Machtposition zu erhalten und ein echtes Volksmandat zu verhindern. Auf der anderen Seite ginge der Westen davon aus, dass demokratische Wahlen automatisch islamistische Gruppierungen an die Macht setzen würden. Daher unterstützte er despotische Herrscher und arrangierte sich mit ihnen. Solange aber die arabische Mittelschicht auf diese Weise national wie international an einer echten endogenen Demokratisierung gehindert wird, würde Islamismus und Fundamentalismus ein wachsendes Phänomen darstellen und den *status quo* erhalten.⁵⁰⁵

6.3.3. Kalifat

Das dritte Prinzip ist das des Kalifats. Es basiert auf *shura*, das heißt Konsultation, Ratsuche oder allgemein Beratschlagung des Führenden mit dem Volk. Damit ist die Frage des Kalifen an seine Berater, die *Ulemas*, gemeint, die immer dann zu erfolgen hat, wenn der Herrscher selbst nicht weiter weiß. Doch ist man hier fern von einer demokratischen Abstimmung wie in einem Parlament. Die Tradition der *shura* entstammt der oligarchen Stammesform, die im arabischen Raum vor und nach Mohammed existierte und wohl ein Grundmerkmal der arabischen Gesellschaft (der *dawla*) darstellt (so wie auch anfangs der jüdischen und der christlichen Gesellschaft – man denke nur an die mittelalterlichen Dynastien). Heute wird das Konzept zum Beispiel im Iran verwendet, um einen Shurarat, der aus Klerikern besteht, zu legitimieren. Tatsächlich ist das Kalifat unvereinbar mit dem Nationalstaatenprinzip, da es auf ein weltumspannendes Reich der Gläubigen abzielt, das durch den Islam zusammengehalten wird. Historisch spricht auch die lange Periode des Kalifats – bis 1926 – für diese für uns imperial anmutende Sichtweise. Unter diesen Gesichtspunkten verkommt der Nationalstaat zu einer bloßen Verwaltungseinheit, wie es ja auch im *wijalat*-System des Osmanischen Reichs lange zum Ausdruck kam. Er widerspricht aber nicht notwendiger Weise einer repräsentativen Demokratie, solange die Gemeinschaft der Gläubigen gewahrt bleibt.⁵⁰⁶

⁵⁰⁵ *Ghalioun, Burhan*, Arabische Demokratie und das Gespenst der Islamistischen Bewegungen, 1.

⁵⁰⁶ *Zubaida, Sami*, Is Iran an Islamic State?, 104.

6.3.4. Ijma

Das sunnitische Konzept des *Ijma* (Konsensus) kann dieses Konzept der Beratschlagung auf eine parlamentarische Ebene bringen. Es besagt, dass die Unterstützung des Herrschers vom Volk gewährleistet sein muss. Es sagt aber nichts über echten Pluralismus, und dessen Wahrnehmung ist auch heute in der theologischen Debatte nicht zu beobachten. Das Idealbild ist im Gegenteil der „gerechte Herrscher“, was sich aus der Stammestradition, die auf starke Führungspersönlichkeiten angewiesen ist, erklären lassen mag.⁵⁰⁷ Dieser ist in der Geschichte nie verwirklicht worden, an seine Stelle traten autoritäre Despoten.⁵⁰⁸ Wenn auch nicht von einem ausdifferenzierten Repräsentantensystem gesprochen wird, so ist ein demokratischer Ansatz unverkennbar. Von *Muhammad Iqbal* wird das Prinzip des *Ijma* mit der islamischen Form von Demokratie gleichgesetzt.⁵⁰⁹ Das der schiitischen Glaubensstradition entspringende Prinzip der *Ijtihad* meint das Recht der Muslime, den Islam (also die Glaubens- wie Rechtsquellen Koran, Sunna und Hadith) dort zu interpretieren, wo diese Quellen keine Regeln klar und deutlich vorschreiben. Dies ist natürlich auch notwendig, der Unterschied bezieht sich aber auf den Vorrang des Herrschers⁵¹⁰ oder Interpreten vor den festgeschriebenen Regeln. Für die Schiiten, die sich seit der Ermordung Alis auf ihre Tradition des *tagiya* (Widerstand) berufen, sind Anpassungen des islamischen Rechts nicht nur vorstellbar, sondern gar geboten. *Iqbal* versucht nun, diese beiden theoretischen Konzepte unter den Begriff einer islamischen Demokratisierung zu synthetisieren:

*“The growth of republican spirit, and the gradual formation of legislative assemblies in Muslim lands constitutes a real step in advance. The transfer of power of ijtihad from individual representatives of schools to Muslim legislative assembly which, in view of the growth of opposing sects, is the only form Ijma can take in modern times, will secure contribution to legal discussion from laymen who happen to possess a keen insight into affairs. In this way alone can we stir into activity the formant spirit of life in our legal spirit.”*⁵¹¹

Tibi geht hierbei noch weiter, spricht er doch von einer Reaktivierung der durch die Mutaziliten im Mittelalter vertretenen und schnell unterdrückten islamischen Philosophie der individuellen Vernunft (= islamischer Rationalismus).⁵¹² Diese wäre am ehesten geeignet, die Brücke zwischen Menschenrechten und Demokratie auf der einen und dem Islam auf der anderen Seite zu schlagen. In

⁵⁰⁷ *Krämer*, *Islamist Notions of Democracy*, in *Benin/Stork*, *Political Islam*, 78f.

⁵⁰⁸ *Ayubi*, *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*, 121.

⁵⁰⁹ *Iqbal*, in *Malik* (Hrg): *Iqbal, The Poet-Philosopher of Pakistan*, New York, Columbia University Press, 1971; zitiert nach *Garrido*, *Islamic Democracies*, 26; verneinend *Tibi*, *Im Schatten Allahs*, 29.

⁵¹⁰ *Khan* bemerkt, dass islamische Staaten starke Führer bevorzugen und bereits darum der Gewaltentrennung kritisch gegenüber stehen; die kulturell-historische Tendenz dieser ‘Heldenbevorzugung’ spiegle sich in den heutigen Diktaturen einiger arabischer Länder wider. *Khan*, *a Theory of Universal Democracy*, 135f.; aus diesem Grund sollen Präsidialdemokratien besser für islamische Staaten geeignet sein als parlamentarische Demokratien.

⁵¹¹ *Iqbal, Muhammad*, in *Malik* (Hrg): *Iqbal, The Poet-Philosopher of Pakistan*, New York, Columbia University Press, 1971; zitiert nach *Garrido*, *Islamic Democracies*, 26.

⁵¹² *Tibi*, *Im Schatten Allahs*, 48.

der Tat sei durch ihre Unterdrückung jegliche geistige Grundlage für die Ausbildung einer demokratisch-pluralistischen Strömung verloren gegangen.

6.3.5. Politischer Islam

Vier grobe Untergruppen des Politischen Islams lassen sich gegenwärtig im arabischen Raum feststellen:⁵¹³ Radikale Islamisten, die für eine Unvereinbarkeit zwischen Islam und westlicher Demokratie eintreten; Islamistische Demokraten, die das Gegenteil behaupten; säkulare Autoritäre, die den undemokratischen *status quo* verteidigen; liberale Demokraten, die für eine säkulare Grundlage und demokratische Transition eintreten.⁵¹⁴ Die am häufigsten angeführte Strömung lässt sich auf die Lehren *Mawdudis* bis in die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg zurückführen, der als Begründer der Muslimbrüder gilt. Politischer Islam ist daher ein relativ junges Phänomen und darf nicht mit den nationalistischen Strömungen verwechselt werden.

*„Die Islamisten sehen sich in erster Linie als Gegner ihres eigenen und nach islamischen Wertvorstellung als korrupt und verdorben geltenden Regimes.“*⁵¹⁵

Das vorrangige Ziel der Al-Kaida ist die Schaffung einer weltumspannenden Umma und nicht die Gründung eines islamischen Staates.⁵¹⁶ Der einzige Grund, warum die Al-Kaida im Irak operiert, ist der erklärte Kampf gegen die Amerikaner als Vertreter des gesamten 'ungläubigen' Westens. Außerdem ist es wahrscheinlich, dass vor der Operation Iraqi Freedom weniger Al-Kaida-Terroristen im Lande waren als heute, da der Irak über einen totalitären Staatsapparat und damit eine ausgezeichnete Kontrolle innerer Gegnern verfügte sowie *Bin Laden Saddam Hussein* als genauso korrupt und anti-islamistisch ansehen musste wie andere arabische Regime. Von einem irakischen Schurkenstaat iS von Förderung des Terrorismus' kann daher nicht die Rede sein. Die Al-Kaida-Kämpfer, die vornehmlich im Westen des Landes operieren sollen, profitierten von der durch die chaotische Lage hervorgerufene mangelnde Kontrolle der Grenzen, die es ihnen erlaubt, den Irak nahezu unbehindert zu betreten und zu verlassen. Das fördert ihre Zwecke, womit die USA ihr Ziel der Zerstörung des globalen Terrorismus nicht nur nicht verfehlt, sondern noch dazu weiter in die Ferne geschoben haben.

⁵¹³ Garrido, Islamic Democracies, 22.

⁵¹⁴ Ähnlich Tibi, Im Schatten Allahs, 41: Er unterscheidet traditionelle, konservative *Ulemas* (Rechtsgelehrte), die keine Menschenrechte dulden können, die islamischen Menschenrechtsvertreter, die er mit den heutigen Fundamentalisten gleichsetzt und die ein letztlich eigenes, nicht mit dem westlichen Bild vereinbares Menschenrechtsverständnis auszeichnet, sowie die Arabische Organisation für Menschenrechte, die für Menschenrechte im westlichen Sinne eintritt.

⁵¹⁵ Diner, Von Kaschmir bis Palästina, Über Dekolonisierung – Islamismus und der Arabisch-Israelische Konflikt, in: Hoffmann/ Schoeller: Wendepunkt 11. September, 127.

⁵¹⁶ Wobei die Al-Kaida im Irak dennoch einen islamischen Staat im Irak errichten will – begründet werden kann das erstens mit einer notwendigen territorialen Machtbasis, zweitens mit verschiedenen Richtungen innerhalb der Gruppe.

6.4. Arabischer Nationalismus

Arabischer Nationalismus kann auch als säkulare Strömung innerhalb des Islams verstanden werden.⁵¹⁷ Auf dem – hier interessierenden – vr Boden ist er jedoch eine nationalistische politische Bewegung, die v.a. vom ägyptischen Präsidenten *Abdul El Nasser* als Einigungspolitik und Anti-Israel-Politik geprägt wurde. Ursprünglich begann der arabische Nationalismus 1916. Wichtigster Vertreter ist neben *Nasser Michel 'Aflaq*, der Gründer der Baath-Partei. Nasserismus war zwischen 1960 und 1970 sehr populär und bestimmte weitgehend die Politik der meisten arabischen Staaten. Im Kern träumt Nasser von einem die einzelnen Sekten überdeckenden Panarabismus, der sich als Gemeinschaft aller Araber ohne genauen territorialen Bezug ausformt. Damit legt er das Schwergewicht auf die Abschüttung jeglicher ausländischer Okkupation (geformt durch die Besetzung Palästinas durch Israel).⁵¹⁸ Die innere Selbstbestimmung wird hingegen – ganz im Zeitgeist – nicht von seinen Thesen erfasst.

Sehr ähnlich setzt sich die Baath für die Schaffung eines panarabischen Nationalstaates unter Abschüttelung kolonialer Beherrscher ein. In ihrer Gründungscharta verfolgen sie aber kein echtes SRV, sondern, wenn überhaupt bereits ein spezifisch ausgeformtes.⁵¹⁹ Zwar will sie das Volk als Souverän berücksichtigen, schränkt die Wahlfreiheit aber bereits auf eine konstitutionelle parlamentarische Republik ein. Außerdem ist Sozialismus integraler Bestandteil der Verfassung dieses Nationalstaates. Bürgerrechte und weitgehend westlich formulierte Grundfreiheiten werden nur Arabern verliehen. Dafür erwähnt die Charta die versuchte Besserstellung der Frau in der Arabischen Welt und verleiht auch ihr explizit Bürgerrechte. Damit lässt sich das SRV nur im Hinblick auf Sturz von Herrschern erblicken, die nicht den Zielen der Baath entsprechen (die erklärtermaßen revolutionär die Rolle des Weltverbesserers einnimmt). Eine freie Wahl eines Herrschafts- und Wirtschaftssystems wird nicht ermöglicht. Die formale Gleichstellung aller Minderheiten wird nicht garantiert, stattdessen muss man sich „zum Araber-Sein“ bekennen, um überhaupt in den Genuss von Bürgerrechten zu gelangen. Konkret lief das im Irak darauf hinaus, alle Nicht-Araber (allen voran die Kurden) zu diskriminieren.⁵²⁰

6.5. PLO-Charta und Nahostkonflikt

6.5.1. Die PLO

Die PLO wurde 1964 als Instrument ägyptischer Anti-Israel-Politik gegründet. Sie zielt auf die Befreiung der von Israel besetzten Gebiete ab. Die Befreiungsbewegung Palästinas (Palestinian Liberation Organisation) genießt seit 1971 völkerrechtlich den Status einer genuinen Befreiungsbewegung iSd SRV. Sie hat seit 1974 ständige Beobachterrechte in der UNO, hat als solche keinerlei Stimmrechte. Das SRV und die Vertretungseigenschaft der PLO für das

⁵¹⁷ Manchmal wird zwischen Modernisten und Nationalisten getrennt – ich gehe hier nicht weiter auf diese Differenzierung ein, spielt sie doch keine Rolle für den Fokus der Analyse.

⁵¹⁸ *Nasser*, *The Philosophy of the Revolutions*, abgedruckt in *Haim*, *Arab Nationalism*, 229ff.

⁵¹⁹ *Constitution of the Arab Baath Party*, abgedruckt in *Haim*, *Arab Nationalism*, 233ff.

⁵²⁰ *Carré*, *Le nationalisme arabe*, 39ff.; s. das Kapitel zu *Saddams Husseins* Schreckensregime.

palästinensische Volk wurden in den GV-Resolutionen 3236 und 3375 aus dem Jahre 1974 bestätigt.⁵²¹

Die Nationalcharta, 1968 verabschiedet und bis heute nicht abgeändert, enthält in mehreren Artikeln das deutliche Bekenntnis zum SRV. So wird das *uti possidetis*-Prinzip in Art. 2 mit der Begrenzung des wieder zu errichtenden (oder: okkupierten) Palästinenserstaates mit den durch das Britische Mandat festgelegten Grenzen beachtet. Das Selbstbestimmungsrecht wird – einmal auch in der Mehrzahl – in den Art. 9, 19 und 24 und 26 genannt. Letztgenannte Artikel bieten besonderen Aufschluss über die Einordnung und den Inhalt des SRV.⁵²²

Artikel 24: *Die Palästinenser glauben an die Prinzipien der Gerechtigkeit, Freiheit, Souveränität, Selbstbestimmung, Menschenwürde und dem Recht aller Völker, diese auszuüben.*

Artikel 26: *Die Palästinensische Befreiungsorganisation ist als Vertreterin der palästinensischen Revolutionsstreitkräfte verantwortlich für die Bewegung der palästinensischen Araber in ihrem Kampf - um ihr Heimatland zurückzugewinnen, zu befreien und in es zurückzukehren und ihr Recht auf Selbstbestimmung in diesem Land auszuüben - in allen militärischen, politischen und finanziellen Bereichen und auch für das, was für die palästinensische Sache auf der inter-arabischen und internationalen Ebene nötig sein wird.*

Damit divergiert der Inhalt des SRV in keiner Weise von dem, was sich aus internationalen Instrumenten extrahieren lässt. Sowohl der innere als auch der äußere Aspekt sind in seinen wesentlichsten Elementen enthalten. Was die Einordnung des SRV neben Souveränität und Menschenwürde anbelangt, spricht sie für genau den Platz, den das SRV als Schnittstelle zwischen Völkerrecht und individuellen Menschenrechten einnimmt. Auch erkennt die PLO-Charta in ihrem Art. 27 das Nichteinmischungsgebot an, geht also nicht über die Grenzen des SRV hinaus, sieht also anders als fundamentalistische Gruppierungen den Missionsauftrag des Islam nicht politisch.⁵²³

6.5.2. Hamas

Die Hamas war nie Bestandteil der PLO, sondern immer Opposition. Die gegenwärtige Machtposition innerhalb der Autonomiegebiete Palästinas ist auf eine Reihe außen- und innenpolitischer Konstellationen zurückzuführen, auf die hier nicht eingegangen werden kann. Ihre islamistischen Ziele decken sich in einigen Punkten nicht mit der noch eher säkular geprägten PLO. Die Hamas zeigt ein sehr spezielles Bild des Selbstbestimmungsrechts. Sie versteht sich als Befreiungsbewegung, die aber das rechtliche Konstrukt mit dem Islam verbindet. So bekennt sie sich einerseits auf die Ideologie der Muslimbrüder, stellt sich als Teilorganisation dar, andererseits zu einer internationalen Befreiungsbewegung, die die „abgeirrte Gesellschaft“ auf den islamischen Pfad zurücktreiben soll (Art.

⁵²¹ Waleed, Die palästinensische Selbstregierung, 29.

⁵²² http://www.palaestina.org/dokumente/plo/palaestinensische_nationalcharta.pdf.

⁵²³ Natürlich sind die Stellen, die auf die Vernichtung Israels abzielen, sowohl völker- wie menschenrechtlich rechtswidrig.

5 und 6 und 9 der Hamas-Charta⁵²⁴). Für die Hamas ist Nationalismus Bestandteil religiöser Ideologie. Damit will sie eine ebenso in Richtung einer weltumspannenden Umma vordringen wie gleichzeitig den Palästinenserstaat befreien. Es zeigt sich hier somit eine undifferenzierende Betrachtung des SRV, die über ein bloßes Selbstbestimmen hinausgeht und dafür ein einziges islamisches Rechts- und Staatssystem einführen möchte. Das SRV ist hier nur ein weiterer Rechtfertigungsgrund, Palästina von Besatzern zu befreien und den Islam als einzige Religion anderen Staaten aufzuzwingen. Zwar will die Hamas die islamische Rechts- und Gesellschaftsordnung durch Volksbeteiligung von unten einführen, doch ist sehr zu bezweifeln, ob dies tatsächlich durch freie Wahlen geschehen würde. Eine Konformität mit dem SRV ist unter diesen Gesichtspunkten zu verneinen.

Die zweite Bewegung, die in Palästina operiert, der *Gihad al-Islami*, sieht das SRV eigentlich genauso. Er unterscheidet sich nur in seinen Strukturen und Zielen dahingehend, dass er zuerst die Befreiung Palästinas fordert und dann die islamische Gesellschaftsstruktur von oben einsetzen will – er steht damit in einem noch klareren Widerspruch zum inneren Aspekts des SRV: Während die Befreiung eines Volkes von Okkupation ein legitimer Inhalt des äußeren SRV ist, ist ein ohne Volksrepräsentation auferlegtes Gesellschaftssystem seinem inneren Aspekt zuwider laufend. Der *Gihad al-Islami* muss daher ebenso als insgesamt SRV-feindlich eingestuft werden, zumal das SRV in seiner Gesamtheit beachtet werden muss.

6.6. Iran

Die populäre Revolution 1979, die *Ayatollah Kohmeini* an die Macht beförderte und die Islamische Republik Iran begründete, kann sich auf eine demokratisch-revolutionäre Entstehungsgeschichte berufen. Für das SRV ist sie beispielhaft, wie der Islam mit der inneren Selbstbestimmung eines Volkes umgehen kann. Die Thesen *Kohmeinis*, auf denen der iranische Staat beruht, sind keineswegs historisch ungebrochene Theorien. Im Gegenteil, es wird eine neue Synthese zwischen schiitischer Rechtslehre und dem modernen Nationalstaat versucht, somit ein Dualismus zwischen „islamisch“ und „Republik“ iSd französischen Revolution umgesetzt.⁵²⁵ Der Iran verfügt über eine moderne Verfassung, die auf Grundlage der Sharia verfasst wurde, sie auch als Quelle der Legislation nennt. Dennoch ist die Regierung dem Parlament verantwortlich, das eine Expertenkommission, den Wächterrath, als eigene Kammer kennt.⁵²⁶ Der Wächterrath überwacht die Kompatibilität der Gesetze mit der Sharia, hat also weitreichende Vetorechte. Hinzu kommt, dass die Hälfte des Rates von einem einzelnen religiösen Führer bestimmt wird, der auch über den Präsidenten der Republik bestimmt. Dieser Wächterrath ist in der islamischen Welt einzigartig und hat keine historischen Vorbilder. Er ist den Ideen *Kohmeinis* in seinem Buch *Wilayat-i-Faqih* entsprungen.⁵²⁷ Diese Machtstellung wurde seit

⁵²⁴ Zitiert nach *El-Maneie*, Zum Einfluss der islamistischen Bewegung auf die palästinensische Gesellschaft in den besetzten Gebieten 1986-1996, 37f.

⁵²⁵ *Zubaida*, Is Iran an islamic state?, in: *Benin/Stork*, Political Islam, 104f.

⁵²⁶ Wie in Saudi-Arabien, das aber nach wie vor eine von Stämmen dominierte Gesellschaft hat und hauptsächlich durch seinen Ölreichtum zusammengehalten wird.

⁵²⁷ *Ayubi*, Political Islam, 50.

*Kohmeini*s Tod im Jahr 1989 zugunsten von Präsident, Parlament und Regierung sukzessive beschnitten. Zuletzt erlaubte Präsident *Kahmeini* mit Einsetzung eines Ausnahmerates sogar die Divergenz vom grundlegenden – aber weitgehend ungeschriebenen – Regelkorsett der Sharia.⁵²⁸ Vieles deutet darauf hin, dass sich der Iran immer mehr einem modernen Nationalstaat angeglichen hat.

In Bezug auf das SRV lässt sich v.a. der innere Aspekt gut aufzeigen: Die von einer überwiegenden Mehrheit getragene Revolution führte zu einer volkslegitimierten Republik mit islamischer Grundlage, sodass zwar nicht auf Volksbeteiligung verzichtet, die Macht aber weitgehend in den Händen eines „starken Führers“ nach islamistischem Idealbild gelegt wurde. Das ist weitgehend konform mit dem SRV, entspricht aber nicht der liberalen Demokratie. Der Iran gilt als einziger Nationalstaat der Erde, der dieses islamische Konzept verwirklicht hat. Dennoch erfolgte gerade zu Zeiten des ersten Golfkrieges (1980-1988) eine Verschiebung dieser religiösen Identität hin zu einer nationalitätsbezogenen.⁵²⁹ Der einzige Faktor, der den Iran zu einem islamischen Staat macht, ist personeller Natur: sämtliche Ämter werden von Klerikern oder ihnen nahe Stehenden ausgeübt. *De facto* besteht mittlerweile ein dynamisches Gleichgewicht zwischen klerikalen und bürgerlichen politischen Kräften. Dies führte zu einer Reihe von pluralistischen Tendenzen, die zB der Frau mehr Rechte einräumten als in anderen, totalitär beherrschten Staaten (zB Afghanistan vor Sturz der Taliban oder Saudi-Arabien). Es bleibt abzuwarten, ob sich der Iran mehr und mehr einer Demokratisierungsbewegung öffnen wird oder er einen eigenen Pfad weiter geht.⁵³⁰

6.7. Staaten- und UNO-Praxis

6.7.1. Abstimmungsverhalten in der UNO

Während der Verhandlungen zu den Menschenrechtspakten war die Aufnahme des SRV vor allem von afrikanischen und asiatischen Ländern voran getrieben worden. So wurde auf Initiative Saudi-Arabien und Afghanistans die Menschenrechtskommission beauftragt, Mittel und Wege zu studieren, um das SRV zu garantieren. 1951 entschied die GV schließlich, das SRV als gemeinsamen Art.1 einzuführen.⁵³¹ Westliche Staaten befürchteten ein weiteres Auseinanderbrechen der Kolonialstaaten und die Beschränkung ihrer Macht. Abs 1 und 2 wurden im Ergebnis nach dem sowjetischen Vorschlag getextet. Abs 3 wurde ursprünglich von Chile eingebracht, doch von den westlichen Ländern zuletzt abgeschwächt, da sie Enteignungen ihrer im Ausland operierenden Unternehmen fürchteten.⁵³² Ägypten war in all diesen Verhandlungen lebhaft beteiligt.

1952 wurde im Dritten Komitee zur Vorbereitung von Resolution 637 (VII) von Irak und Libanon der folgende Passus als Bestandteil der Resolution abgelehnt: *“The wishes of the people concerned shall*

⁵²⁸ Zubaída, Sami, Is Iran an islamic state?, in: *Benin/Stork*, Political Islam, 109.

⁵²⁹ Ebenda.

⁵³⁰ Gegenwärtig gehe ich von einer Zunahme von Demokratiebestrebungen aus – der jetzige Präsident Ahmadinejat stachelt die demokratisch-säkulare Opposition weiter an.

⁵³¹ Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 9.

⁵³² Ebenda, 1 Rn 10.

be ascertained through a plebiscite or other recognized democratic means when necessary under the auspices of the United Nations.“ Die Resolution, die unter anderem dem erweiterten Entwurf von Irak, Libanon und Afghanistan entstammte, wurde schließlich mit 42 zu 7 Stimmen angenommen. Resolution 1514 (XV) – die Erklärung über die Unabhängigkeit von Kolonialstaaten und -völkern – wurde mit 89 zu 0 Stimmen angenommen. 9 Länder, allesamt Kolonialmächte, enthielten sich der Abstimmung. Alle arabischen Länder stimmten dafür.⁵³³

Resolution 2526 (XXV) (Friendly-Relations-Declaration) wurde ohne Abstimmung angenommen.⁵³⁴ Resolution 1314 (XIII) wurde ebenso mit Hilfe der Stimmen aller arabischer Staaten mit 52 zu 15 angenommen.⁵³⁵ Genauso erging es Resolution 2465 (XXIII), die den Erweiterungen der arabischen Staaten mit 87 zu sieben Stimmen Folge leistete.⁵³⁶ Resolution 1810 (XVII)⁵³⁷ wurde mit 101 zu null Stimmen angenommen. Nur vier Enthaltungen, nämlich Großbritannien, Spanien, Südafrika und Frankreich wurden dokumentiert. Diesselben hatten sich auch 1961 enthalten, als Resolution 1654 (XVI) mit dem gleichen Thema von 97 Staaten angenommen wurde.⁵³⁸ Resolution 2672 (XV), in der dem Palästinischen Volk das Recht auf Selbstbestimmung explizit zugestanden wird, wurde mit 47 zu 22 Stimmen, darunter sämtliche arabische Staaten, angenommen.⁵³⁹ Auch GA Resolution 2649 (XV) wurde mit 67 zu zwölf Stimmen, darunter die der arabischen Staaten, angenommen. Als Ergebnis lässt sich also ein durchwegs positives Verhalten der arabischen Staaten gegenüber Entwicklung und Anwendung des SRV zeigen. Ein Bild, das sich vom Verständnis des Westens bzw. der UdSSR unterscheidet, lässt sich nicht erkennen.

6.7.2. Staatenpraxis

Aus Art VIII der Charta der Arabischen Liga, die unter anderem vom Irak am 22.3.1945 mitbegründet worden ist, lässt sich das Interventionsverbot herauslesen, das gleichzeitig eine negative Stellung zum SRV begründen mag:

„Artikel VIII

Jeder Mitgliedstaat muß die Regierungsformen der anderen Mitgliedsstaaten als deren interne Angelegenheiten respektieren und sich verpflichten, keinerlei Schritte zur Veränderung bestehender Regierungsformen zu unternehmen.“⁵⁴⁰

⁵³³ UN Yearbook 1960, 49.

⁵³⁴ UN Yearbook 1970, 788.

⁵³⁵ UN Yearbook 1958, 214.

⁵³⁶ UN Yearbook 1968, 730.

⁵³⁷ Betitelt “The situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples “; UN Yearbook 1962, 65.

⁵³⁸ UN Yearbook, 1961, 56.

⁵³⁹ UN Yearbook 1970, 282.

⁵⁴⁰ Abrufbar unter <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/arableag.htm>; die offizielle Website der Arabischen Liga ist noch nicht auf englisch verfügbar.

Im Übrigen lässt sich auf das Abstimmungsverhalten der arabischen Staaten in der UNO und die Ausführungen zum Nationalismus und zur PLO verweisen. Auch hier kann kein eigenes arabisches SRV erkannt werden.

6.8. Folgen der Entkolonialisierung

Durch den Kolonialismus wurden den beherrschten Völkern schwerste kulturelle Verletzungen beigebracht:⁵⁴¹ Erstens wurde durch die Herrschaft eines westlichen Staates ein despotisches, auf Ausbeutung angelegtes System eingeführt. Das trug nicht zur Sympathie zwischen den Kolonialvölkern und ihren Besetzern bei. Zweitens propagierten aber gerade jene Mächte 'ihre' Menschenrechte, bedingt durch ein Bürgertum, das nicht zuletzt von dieser Ausbeutung profitierte. Drittens wurden nach Ende der Kolonialära – bei manchen Erdteilen nach dem ersten, definitiv nach dem Zweiten Weltkrieg (beim Irak formell bereits 1920 und politisch 1932) die Grenzen nach dem *uti possidetis*-Prinzip gezogen. Die Konsequenzen dieser Ereignisse sind bis heute:

- Fehlende Akzeptanz des westlichen Menschenrechtskonzepts, Rückzug auf tradierte Herrschafts- und Gesellschaftsmuster (Ethnonationalismus)
- Misstrauen oder offene Feindschaft gegenüber westlichen Mächten – die Kolonialzeit wirkt im kollektiven Gedächtnis nach, was ebenfalls zur Bildung oder Stärkung von Ethnonationalismus beiträgt
- Die Kreation von nominellen Nationalstaaten, deren Bevölkerung nicht durch genannte sozial-ethnologische Muster, sondern allein durch willkürliche, dafür praktikable Übernahme von Verwaltungsgrenzen in Staatsgrenzen definiert wurde
- Die fehlende endogene Entwicklung der Nationalstaatenidee einerseits, der Menschenrechte auf der anderen Seite
- In manchen Ländern eine mangelbehaftete Nachahmung von westlichen Mustern, insbesondere des Demokratiekonzeptes
- Erhöhung der Radikalisierungsgefahr gerade der Mittelschicht, Vorherrschen des autoritären Ulema-Islams.⁵⁴²

Viele postkoloniale Staaten verfügen im Vergleich zu westlichen Industriestaaten nicht über die konstitutiven Merkmale eines Nationalstaates: Existenz einer über ein legitimes Gewaltmonopol verfügende Zentralinstanz, eine dem Staate gegenüber relativ autonome pluralistisch organisierte Gesellschaft (civil society), institutionelle Gewaltenteilung und die Garantie der Menschenrechte in Form von Grundrechten der Staatsbürger.⁵⁴³ Diese Quasi-Staaten seien, bedingt durch das *uti possidetis*-Prinzip, nicht mehr als nominell. Sie leiden an der Aufoktroierung eines nicht endogen entstandenen Staatensystems, das sie dazu zwingt, ebenfalls wie ein Nationalstaat nach außen zu handeln.

⁵⁴¹ Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 124.

⁵⁴² Die große Mehrheit der Führung fundamentalistischer Organisationen besteht aus Mitgliedern der gehobenen Mittelschicht. Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 362f.

⁵⁴³ Jackson, Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World, Cambridge 1993, nach Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 123.

6.9. Ergebnis

In der arabischen Welt existiert kein eigenes Verständnis des SRV. Weder auf theologischer noch auf säkularer Basis lässt sich ein vom bisher erläuterten Verständnis divergierendes Recht, Prinzip oder Konzept argumentieren. Vielmehr wurde das von *Lenin* und *Wilson* konturierte SRV zur Argumentation gegenüber westlichen Imperialmächten gebraucht, um nationalistische oder politisch-islamische Ziele bzw. die Entkolonialisierung zu erreichen. Damit wurde das SRV in seiner rechtlichen Konstruktion weder erweitert noch anders interpretiert. Im Falle Palästinas wurde es sogar berechtigter Weise als Hauptargument gegen die menschenrechtsverachtende und völkerrechtswidrige Okkupation Israels verwendet. Dem traditionellen islamischen Völkerrechtsverständnis liegt nicht das Nationalstaatenkonzept zugrunde, sondern eine Art „Weltstaat“. Damit kann es auch nichts mit einem SRV anfangen, das Systemwidrigkeiten im Nationalstaatenystem bereinigen soll. Es kann daher überhaupt keinen Eingang in bisheriges *siyar* beanspruchen. Iran und Palästina sind besondere Ausdrucksformen eines geübten bzw. aktiven SRV. Dabei belegt das Menschenrechtsbild im Iran die These, dass Theokratie iSd Scharia wohl nicht geeignet ist, den vollen Katalog der Menschenrechte zu garantieren; andererseits gibt die Okkupation Palästinas dessen Volk das Recht, sich gegen diese zur Wehr zu setzen. Beide Fälle werfen aber kein neues Licht auf das Wesen des SRV, sondern benutzen es lediglich.

7. Der Irak

7.1. Der Irak - Daten und Fakten⁵⁴⁴

Der Irak⁵⁴⁵ grenzt an die Türkei, den Iran, Kuwait, Saudi-Arabien, Syrien und Jordanien. Iraks Grenze mit Syrien ist das Resultat der Abtretung der osmanischen Provinz Mosul an den Irak durch französische Mandatsmacht auf der Konferenz von San Remo 1920.⁵⁴⁶ Die restliche Grenze war 1932 durch eine Schiedsentscheidung des Völkerbundes, die kleinere gegenseitige Gebietsveränderungen zur Folge hat, bestimmt worden. Diese Grenze steht trotz der sonst sehr gespannten Beziehungen zwischen beiden Staaten nicht im Streit. Der Grenzstreit des Iraks mit der Türkei über die Zugehörigkeit des erdölreichen Gebiets um Mosul wurde auf britisches Betreiben 1926 vertraglich zugunsten des zu diesem Zeitpunkt noch abhängigen Irak entschieden. Sie wird seither nicht in Frage gestellt. Der Irak stritt mit Saudi-Arabien über die gemeinsame Grenze. Grund dafür ist die fehlende Grenzmarkierung zwischen den beiden osmanischen Gebieten in den unwirtlichen Wüstenstreifen sowie eine tiefe territoriale Rivalität zwischen den beiden Zentren arabischer Macht. 1922 erreichten beide Staaten zusammen mit dem britischen Hochkommissar im Irak *Sir Cox* eine vertragliche Grenzregelung, die u.a. die Bildung einer neutralen Zone am umstrittensten Punkt vorsieht. Stammesunruhen an der gemeinsamen Grenze wurden 1931 durch einen Freundschaftsvertrag beigelegt. 1981 vereinbarten beide Parteien vertraglich die Teilung der neutralen Zone. Damit wurde der Grenzstreit beendet.

Die Grenze zwischen dem Irak und Kuwait wurde, ebenso wie Grenze zwischen Irak und Saudi-Arabien sowie Saudi-Arabien und Kuwait, 1922 durch die Vermittlung von *Sir Cox* gezogen.⁵⁴⁷ Der Irak griff diese Grenze nach seiner Unabhängigkeit wiederholt als ungerechte koloniale Grenze an und verlangte eine Änderung zu seinen Gunsten. Der irakische Anspruch auf Kuwait stützt sich darauf, dass Kuwait zu osmanischer Zeit integraler Bestandteil der Provinz Basra gewesen sei, die nun dem Irak als dem Rechtsnachfolger des Osmanischen Reiches auf diesem Gebiet gehöre. 1963 erkannte der Irak Kuwait als Staat an, ohne sich jedoch auf die bestehenden Grenzen festzulegen. Der irakische Anspruch führte 1990 zur militärischen Besetzung und Annexion Kuwaits als 19. Irakische Provinz. Diese wurde durch massiven Einsatz westlicher Streitkräfte im sog. ersten Golfkrieg beendet. Hierauf wurde die Grenze zwischen den beiden Staaten neu gezogen und eine entmilitarisierte Sicherheitszone geschaffen, was mit territorialen Verlusten des Iraks bei Umm Qasr einher ging. 1994 erklärte der Irak die Anerkennung der Souveränität Kuwaits.

Jordanien wurde 1921 von Großbritannien als eigenes Mandatsgebiet „Transjordanien“ geschaffen. 1932 wurde zwischen Großbritannien und dem Irak die Grenze zwischen letzterem und Jordanien

⁵⁴⁴ Nach *Simmler, uti possidetis*, 187, ohne Fn.

⁵⁴⁵ „Irak“ entstammt dem persischen Wort „Erak“, was soviel bedeutet wie „Nieder-Iran“.

⁵⁴⁶ Sogenannter Leygues-Hardinge-Vertrag vom 23.12.1920.

⁵⁴⁷ *Tripp*, History of Iraq, 51.

festgesetzt. 1984 änderten Jordanien und der Irak diese Grenze in ihrem südlichen Bereich ab. Zu einem Streit um die gemeinsame Grenze kam es zwischen beiden Staaten nicht.

7.1.1. Bevölkerung

Der Irak hat ca. 27 Mio. Einwohner.⁵⁴⁸ Die zentralen Provinzen Bagdad und Babylon sind am dichtesten besiedelt. Etwa 75-80% der Bevölkerung sind Araber, 15-20% sind Kurden, die restlichen 3% sind Turkomanen, Aramäer, Iranier und Armenier. Über 97 % der Bevölkerung ist muslimisch. Davon sind 55% - 65% Schiiten und 32% - 35% Sunniten. Christen und andere Religionen sind mit ca. 3% vertreten. Die Mehrheit der Kurden ist ebenfalls sunnitisch.⁵⁴⁹

7.1.2. Kurdistan⁵⁵⁰

Die Kurden sind ein eigenes Volk. Sie sprechen eine aus dem indogermanischen Sprachraum entstammende Sprache und besitzen eigene, von anderen Kulturen abgrenzbare Traditionen. Sie sind eine Stammesgesellschaft, was ein Mitgrund für ihre Uneinheitlichkeit ist. Die Kurden werden auch als größte Minorität der Welt dargestellt, da sie bis heute keinen eigenen Nationalstaat besitzen. Dennoch lässt sich das vorrangig aus Gebirge bestehende Kurdistan territorial abgrenzen. Der südöstliche Teil der Türkei, der nordwestliche Teil Irans, der nördliche Teil des Irak, sowie nördliche Teile von Syrien bilden die traditionellen Siedlungsgebiete der Kurden. Die Topographie der Gegend ließ sie bis heute eine agrarisch geprägte Wirtschaftsform, häufig in Verbindung mit Viehzucht, annehmen.

Die Kurden sind vornehmlich Sunniten. Nur eine kleine Minderheit sind Schiiten, die sogenannten *Faili*-Kurden. Christen, Juden und Jessiden nehmen in ihrer Bevölkerungsstruktur einen sehr geringen Anteil ein. Kurdistan nimmt flächenmäßig 74.000 km² des 435.000 km² umfassenden Iraks ein.⁵⁵¹

Die Geschichte der irakischen Kurden ist geprägt von arabischer, osmanischer und westlicher Unterdrückung und Ausbeutung. So wurden die islamisierten Kurdenstämme mit Abklingen der Zentralmacht der arabischen Kalifate im elften Jahrhundert zu eigenständigen Fürstentümern. Im Konflikt zwischen dem sunnitischen Osmanischen und dem schiitischen Persischen Reich kämpften die Kurden für die Osmanen. Nach Niederschlagung der Perser bekamen die kurdischen Fürsten Autonomierechte über die kurdischen Gebiete und sicherten so die Ostgrenzen des Osmanischen Reiches. Gerade Südkurdistan war mit besonderen Machtbefugnissen, wie Tributsfreiheit oder Münzprägerechten, ausgestattet. Durch die Verpflichtung zur Nichtauflehnung gegen die Hohe Pforte und die Beibehaltung der gezogenen Grenzen wurde aber der Zusammenschluss der einzelnen Clans zu einem eigenen Staat verhindert. Auch die ausgeprägte Stammeskultur, durch die ökonomischen Verhältnisse (Viehzucht) im Gebirge verstärkt, führte zu wiederholten Auseinandersetzungen

⁵⁴⁸ Momentan ist die genaue Zahl schwierig zu bestimmen, da die letzte Volkszählung 15 Jahre zurückliegt, eine ungenaue Anzahl gegenwärtig 'internally displaced' oder auf der Flucht ist. Es gibt auch Zahlen, die von nur 22 Mio. ausgehen. s. zB *Rivkin/Bartram*, Military Occupation: Legally Ensuring a Lasting Peace, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 134.

⁵⁴⁹ CIA World Factbook, www.cia.org.

⁵⁵⁰ Ich folge weitgehend der Darstellung von Sharif, Die irakischen Kurden, 14ff.

⁵⁵¹ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 35.

zwischen einzelnen Fürstentümern. Dabei war der Stamm eine Art Ersatz für den Staat, der nach innen Beistand und nach außen Verteidigung darstellte. Erst an zweiter Stelle kam die Religion und an letzter der Gedanke an eine Nation.

Im 19. Jh. erhoben sich verschiedene Fürsten gegen die osmanische Oberhoheit, ohne sich jedoch effektiv zusammenzuschließen. Insbesondere Rivalitäten zwischen den Clans und Sippen, die auf Blutfehden und Ehrenbeleidigungen zurückgingen, behinderten nationale Einheit. Mit Grund waren auch die Isolation (kein Zugang zum Meer) und die feudalistische Struktur bis zum Beginn des 20. Jh. sowie die Ausnutzung der Animositäten durch v.a. die Türken. Diese rekrutierten aus Kurdistan die so genannte *Hamdiyya-Kavallerie*, die unter anderem in der Niederschlagung der armenischen Befreiungsbewegung blutige Berühmtheit erlangte. Anfang des 20. Jh. machten sich nationalistische Tendenzen unter den kurdischen Intellektuellen breit. 1898 erschien die erste kurdische Zeitung, die aber bald verboten wurde. Kurdische Intellektuelle wurden verfolgt, ins Gefängnis gesteckt, umgebracht oder mussten ins Exil flüchten. 1908 entstand unter der Verfassung der Jungtürken wieder Hoffnung für die Rechte der Kurden. So durften sie wieder Verbände gründen, politische Zeitungen herausbringen und auf kurdisch unterrichten. Doch bereits im März 1909 wurde dieser kurze Liberalismus durch den neuen türkisch-extremistischen Kurs der Revolutionäre vernichtet, Schulen geschlossen, Zeitungen und pro-kurdische Vereinigungen verboten.

Unter dem Einfluss des Pan-Turanismus wurden die Armenier systematisch vernichtet, die Kurden durch Zersplitterung und Deportation ins Großturansche Reich assimiliert. Durch jene Repression entstand eine gemeinsame Front der Araber, Armenier und Kurden gegen die Jungtürken. Im Vorfeld des Ersten Weltkriegs mussten sie daher gewisse Zugeständnisse machen und konnten die politische Lage nicht vollends beherrschen. Zwischen 1912 und 1914 herrschte rege intellektuelle Aktivität in Kurdistan. Dennoch konnten sich viele Kurden der Elite nicht von der Loyalität gegenüber den Türken trennen, weshalb sich auch nationalistische Tendenzen nicht realisieren konnten.⁵⁵²

7.2. Geschichte des Irak⁵⁵³

Der Irak hat eine mehr als 5000 Jahre alte Geschichte. Lange Zeit als Zweistromland⁵⁵⁴ oder Mesopotamien bekannt, durchlebte der Irak die längste Periode seiner jüngeren Vergangenheit unter dem Mantel des Osmanischen Reiches. Mit Kapitulation des Osmanischen Reiches wurde ein souveränes Kurdistan zunächst nicht ausgeschlossen. Gerade die USA traten für die Errichtung eines kurdischen Staates auf dem Gebiet Kurdistans ein. Dies war auch im 12. Punkt der vierzehn Punkte *Woodrow Wilsons* implizit festgelegt, der besagt, dass die nicht-türkischen Minoritäten des Osmanischen Reiches das Recht auf „autonome Entwicklung“ erhalten sollten. Im Zuge der

⁵⁵² Tripp, History of Iraq, 22f.

⁵⁵³ Ich habe hier bewusst die Kurden in den Fokus gerückt. Für eine ausführliche Geschichte Gesamtkurdistans Anders, Kurdistan, 71ff.

⁵⁵⁴ So benannt nach seinen beiden Hauptflüssen Euphrat und Tigris.

Friedenskonferenz von Paris im Jänner 1919 wurden in Sektion III, Abschnitt 62-63 des Vertrages von de Sèvres, den Kurden „lokale Autonomie“ gewährt.

Im Zuge des Befreiungsfeldzuges durch *Mustafa Kemal* („*Atatürk*“) schlossen sich die Kurden diesem an. Im Oktober 1922 hatte dieser die französischen, britischen und griechischen Besatzer aus der Türkei vertrieben. Im anschließenden Friedensvertrag von Lausanne 1923 wurden den Kurden keinerlei Rechte gewährt, ihre Siedlungsgebiete stattdessen größtenteils der Türkei zugeschrieben.

Atatürk ging mit großer Brutalität gegen die Armenier aber auch gegen die Kurden vor. 1924 wurde der Unterricht in kurdischer Sprache verboten. Den Kurden wurden sämtliche nationalen Rechte abgesprochen, hunderttausende wurden nach Mittel- und Westanatolien deportiert. Minderheiten existierten von nun an nicht mehr in der Türkei und die Kurden wurden von nun an ‚Bergtürken‘ genannt.⁵⁵⁵

Durch die Unterstützung Großbritanniens zeichnete der Araber *Sharif Hussein* den weiteren Weg des Iraks und der Kurden vor. Im Sykes-Picot-Geheimabkommen von 1916 wurde der Irak vorweg zwischen Frankreich und Großbritannien aufgeteilt. 1917 wurde Bagdad durch die britische Armee erobert, ebenso Mosul entgegen des Waffenstillstandes von Mudros. Frankreich, dem die Erdölprovinz im Sykes-Picot-Abkommen zugesichert worden war, gab seinen Anspruch im Tausch gegen Anteile der Deutschen Bank (konfisziert im Ersten Weltkrieg) an der Turkish Petroleum Company wieder auf.

Nach anfänglichen Überlegungen, die arabischen Länder direkt zu regieren, wurde auf der Konferenz von Kairo 1921 durch den Kolonialminister *Winston Churchill* die Gründung der Monarchie Irak unter König *Faisal* beschlossen.⁵⁵⁶ Damit entschied sich *Churchill* für die indirekte Regierung durch pro-britische Regime, da dies viel kostengünstiger war als eine tatsächliche Besetzung. Nur die Royal Air Force sollte als militärische Kontrolle im Land verbleiben.

Um den neuen König zu legitimieren, wurde am 23.6.1921 eine Volksabstimmung abgehalten. Diese stieß bei den Kurden, v.a. in Sulaimaniya und Kirkuk, auf Ablehnung, die Stimmung der arabischen Teile war ähnlich gedämpft. Dennoch wurde *Faisal* am 23.8. desselben Jahres zum Oberhaupt der neu konstituierten Monarchie Irak gekrönt. Davor war es unter der britischen Besatzung jahrelang zu Unterdrückung der kurdischen Bevölkerung gekommen. Der aus diesem Grunde später revoltierende Scheich *Mahmud al-Barzani*, einer einflussreichen Familie aus Sulaimaniya entstammend, sollte zu einer wichtigen Figur für Kurdistan werden. Er wurde zunächst gefangen genommen und nach Indien verbannt, 1922 von den Briten zurückgeholt, um mit ihm als prominentem Vertreter aller irakischer Kurden eine Einigung über die Grenzen und den Status Kurdistans auszuhandeln. Doch widersetzte sich *al-Barzani* den Plänen der Briten, die unter dem Versprechen von Autonomie den Irak indirekt

⁵⁵⁵ Die Baathisten nannten die Kurden Anfang der 1960er Jahre in Anlehnung daran „Bergaraber“; *Sharif*, Die irakischen Kurden, 23, Fn 1.

⁵⁵⁶ *Tripp*, History of Iraq, 46f.

kontrollieren wollten. Seine wiederholten Aufstände wurden durch die Eroberung und Bombardierung von Sulaimaniya im 2. Halbjahr 1924 niedergeschlagen.⁵⁵⁷

Von Jänner 1924 bis März 1924 entsandte der Rat des Völkerbundes eine internationale Untersuchungskommission nach Mosul. Am 16. Juli legte die Kommission in Genf ihren Bericht vor. Sie empfahl darin, unter folgenden Voraussetzungen die Provinz Mosul an den Irak anzugliedern:

- 1) Das Land sollte für einen Zeitraum von ca. 25 Jahren unter dem Mandat des Völkerbundes bleiben;
- 2) Die Kurden sollten ihre eigenen Beamten, Richter und Lehrer stellen und die kurdische Sprache verwenden dürfen, was 1926 durch die formelle Gleichstellung mit der arabischen Sprache verwirklicht wurde.

Die anderen Versprechen wurden nur teilweise eingehalten, immerhin war der Irak aber der einzige Teil Kurdistans, in dem die Kurden überhaupt die Möglichkeit hatten, sich als Volksgruppe zu behaupten.

1926 ermöglichte ein Abkommen zwischen Großbritannien, der Türkei und dem pro-britisch regierten Irak, die Kurden über die Araber noch mehr zu unterdrücken. Damit wurden die anfänglichen Überlegungen der Briten, den Kurden Autonomie zu gewähren, endgültig ausgelöscht. Für sie war die indirekte Kontrolle durch die Araber des Irak kostengünstiger, waren sie doch einerseits am Ölreichtum Südkurdistans (also des irakischen Teils) interessiert, andererseits an der Stabilität der Grenzen zur Türkei und zum Iran. Letzteres wurde von diesen begrüßt, und so wurde die Kooperation zwischen Irak, Türkei und Iran zur Unterdrückung der Kurden zur traurigen Realität. Dies wurde auch vom Hochkommissar für den Irak am 11. August 1930 bekräftigt, der einer kurdischen Autonomiebestrebung damit eine Absage erteilte.

Unter der Monarchie waren die Kurden zwar nicht so stark unterdrückt wie unter den Türken oder den Briten, jedoch blieb die Lage weiterhin unbefriedigend. Einerseits wurden nur halbherzige Reformen durchgeführt und den Kurden mehr formelle als materiell durchgesetzte Rechte eingeräumt, andererseits mit großer Gewalt gegen einzelne Aufstände vorgegangen. Großbritannien hatte den Irak bis 1932 unter sicherer Kontrolle, was die Erdölkonzessionen und der militärische anglo-irakische Vertrag von 1930 über die Errichtung von Luftwaffenstützpunkten bewiesen. Die Rechte der Kurden wurden darin nicht erwähnt. Eine darauf stattfindende Auflehnung unter Scheich *al-Barzani* endete blutig. Ebenso die 1932 erfolgte Rebellion, die aus Anlass der Aufnahme in den Völkerbund zu Zwecken der Aufmerksamkeit stattfand. Am 28. Jänner erklärte das betroffene Komitee des VB, es läge nicht im Rahmen seiner Kompetenzen, über eine eventuelle Autonomie bestimmter Minderheiten zu diskutieren.

Bereits im August 1933 kam es zum ersten militärisch unterstützten Proqram gegen die assyrische Volksgruppe, das gegen *Faisals* Willen von dem späteren irakischen Regenten General *Bakr Sidqi* durchgesetzt wurde.⁵⁵⁸ *Faisals* Sohn *Ghazi*, der nach dessen Tod 1933 die Herrschaft übernahm, unterstützte die diskriminierenden Maßnahmen der Armee. 1936 gelangte *Bakr Sidqi* durch den ersten

⁵⁵⁷ *Tripp*, History of Iraq, 53.

⁵⁵⁸ *Ebenda*, 78.

Militärputsch der arabischen Welt an die Macht. Während *Saddam Hussein* 1937 in Takrit, in der Nähe von Tikrit, geboren wurde, gelangten erstmals auch kommunistische Kräfte in die irakische Regierung.⁵⁵⁹ *Sidqi* wurde im Zuge von sechs sehr rasch aufeinander folgenden Militärputschs ermordet. Während des Zweiten Weltkriegs lose mit den Achsenmächten verbündet, wurde im Irak von den Briten nach kurzen Gefechten wieder ein den Briten freundlich gesinntes Regime installiert. Was folgte, war eine Reihe von Aufständen, die allesamt sehr blutig endeten. 1941 wurde Bagdad bewusst für mehrere Tage dem Chaos überlassen, bevor die Briten die Stadt besetzten – dies wohl als Strafe für die Vertreibung der Regierung durch *Raschid Ali-Gailani*.⁵⁶⁰ In jene Zeit der inneren Unruhe fällt auch die Gründung der wichtigsten kurdischen Parteien sowie die Gründung der Baath. Am 24. Juli 1943 wurde die Baath-Partei durch *Michel 'Aflaq* und neun weitere Personen in Damaskus gegründet. Ihr Programm breitete sich schnell in Syrien und bald darauf auch im Irak aus.⁵⁶¹

1946 wurden die Nationale Demokratische Partei Iraks, die Volkspartei und die Nationale Einheitspartei gegründet, allesamt marxistisch-leninistisch geprägt. Die Hewa-Partei⁵⁶² wurde in Sulaimaniya von *al-Barzani* gegründet. Dieser schloss sich 1946 durch einen historischen Marsch quer durch feindliches Gebiet mit seinen 3000 Kämpfern der neu gegründeten KDP (Kurdische Demokratische Partei) an. Die Partei rief in Mahabad die gleichnamige Republik aus, die ein Zwischenprodukt des Zweiten Weltkriegs war, Teile des westlichen Irans beinhaltete und von der Sowjetunion gestützt wurde. Sie existierte aber nur bis 1947, als sie mit Hilfe der Kurdenstämme Bachtari und Qashka'i von den Briten zerstört wurde. Dennoch war die aus dem politischen Machtvakuum im Iran entstandene Republik Mahabad wichtiges Resultat für die Autonomiebestrebungen des kurdischen Volkes: sie hatte demokratischen Charakter und verkörperte die Hoffnung auf Erlangen ihrer nationalen Rechte. Nach ihrer Auflösung schloss sich die ursprünglich iranische KDP der irakischen KDP an, die bis heute überlebt hat. Damals wurde sie von *Ibrahim Ahmed* auf linken Kurs gesteuert, nachdem *al-Barzani* im politischen Exil in der UdSSR war. Sie bestand ausschließlich aus Kurden, erfreute sich aber großer Freundschaft mit der IKP (Irakischen Kommunistischen Partei).

Dies wurde von ihrem Parteiprogramm (Fahad-Charta⁵⁶³) untermauert. Darin sollte den kurdischen Rechten Gleichheit neben den arabischen gewährt werden. Diese „Gleichheit der Rechte“ wurde – nach vierjähriger Kritik des pro-kurdischen arabischen *Aziz Sharif* an der Ungenauigkeit der Formulierung – in „*Recht auf Selbstbestimmung, welches auch das Recht auf Abtrennung beinhalte*“⁵⁶⁴ geändert. Doch hatten die Kurden dieser Zeit im irakischen Regierungssystem *de facto*

⁵⁵⁹ Die *Ahlali*-Partei.

⁵⁶⁰ *Sharif*, Die irakischen Kurden 38.

⁵⁶¹ 1951 treten die ersten Formen von Parteiorganisation auf.

⁵⁶² *Hewa* bedeutet 'Hoffnung'.

⁵⁶³ Benannt nach dem Gründer der IKP und großem Verfechter der kurdischen Rechte. Seine 1945 herausgegebene Zeitung trägt ironischerweise den Titel '*al-Kaida*'. Er wurde 1949 in der Säuberungsaktion gegen die Kommunisten gehängt.

⁵⁶⁴ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 51.

kein Mitspracherecht. Sie wurden von den Arabern unterdrückt, die wiederum von den Briten unterjocht wurden.

Im Jänner 1948 kam es zu Unruhen gegen den geplanten Pourtsmouth-Vertrag mit Großbritannien.

1956 wurde beim zweiten Kongress der KDP folgende Resolution verabschiedet:

„Art. 1: Das von Arabern bevölkerte Territorium des Irak ist integrierender Bestandteil der arabischen Heimat. Aus nationaler wie internationaler Sicht ist der Irak als politische Einheit eines der wichtigsten Mitglieder der Familie der arabischen Länder.

Art. 2: Innerhalb seiner gegenwärtigen Grenzen, die von den Imperialisten festgelegt wurden, umfasst der Irak einen Teil Kurdistans.

Art. 3: Der Irak besteht somit aus zwei Nationen. Die irakischen Kurden sind ein integrierender Teil der kurdischen Nation, deren Land Kurdistan zur Zeit zwischen der Türkei, dem Iran und dem Irak aufgeteilt ist. Die kurdische Nation weist alle Merkmale einer gewachsenen nationalen Gemeinschaft auf: ihr Volk bildet eine stabile Gruppe mit gemeinsamer Entstehungsgeschichte und gemeinsamem Territorium, sie besitzt eine gemeinsame Sprache und verfügt über die Fähigkeit, im Sinne ihrer Befreiung und nationalen Einheit eine nationale Wirtschaft aufzubauen“⁵⁶⁵

Die Kommunistische Partei war es denn auch, die den Zusammenschluss von beherrschten Arabern und Kurden unter der Monarchie ermöglichte. Da die Masse der Araber genau wie die Kurden unter der pro-britischen Regierung litt, fand man in der KDP eine Fraternität oder Leidensgenossenschaft. Die Monarchie mit ihrem fest kontrollierten Zweikammersystem vermochte sich mit der kurdischen wie arabischen Aristokratie zu arrangieren, indem sie diese mit hohen Ämtern und Geld bestach. Das Land wurde aber von britischen und amerikanischen Erdölfirmen praktisch ausgebeutet, die Analphabetenrate stieg dramatisch, die Agrarexporte gingen vorrangig nach Großbritannien und das Volk lebte unter der Armutsgrenze. Die Legende von der kurdischen Unbeugsamkeit beeindruckte viele Araber, die dadurch wieder die Sympathie der Kurden erweckten. So kam es zur Annäherung der beiden Volksgruppen unter einem gemeinsamen Feind: Der pro-britischen irakischen Monarchie.

Inspiziert durch die ägyptische Revolution kam es in den darauf folgenden Jahren immer wieder zu Aufständen. Diese gipfelten schließlich in den Juli-Revolutionen 1958. Zuvor hatte sich die so genannte Nationale Front, die aus der IKP, der Unabhängigkeitspartei, der Nationalen Demokratischen Partei und den Baathisten bestand, gebildet. Die KDP versuchte vergeblich, direkt in diesem Zusammenschluss mitzuwirken und vermochte nur eine indirekte Teilnahme über die ihr befreundete IKP. Die Revolution selbst wurde aber durch die Freien Offiziere ausgelöst, die über die Lage im Mittleren Osten und den fortgesetzten Imperialstil der Briten entsetzt, durch den arabisch-israelischen Krieg in ihrem Vorhaben des Pan-Arabismus bestärkt, eine militärische Allianz gegen die Monarchie ins Leben riefen. Am 14. Juli 1958 setzte Oberst *Abd al-Salam Aref* den König ab und rief die Republik aus.⁵⁶⁶

⁵⁶⁵ Sharif, Die irakischen Kurden, 53.

⁵⁶⁶ Tripp, History of Iraq, 139ff.

Sowohl die USA, die Großbritannien mittlerweile im Mittleren Osten ablöste, als auch die Türkei, Iran und auf Grund dessen die UdSSR reagierten mit erhöhtem Druck auf die für sie überraschend gekommene Revolution. Am 27. Juli wurde die anglo-irakische Verfassung durch einen neuen Entwurf ersetzt. Diese bedeutete für die Kurden einen Meilenstein, wurde darin doch erklärt, der Irak beruhe auf der Kooperation der Bürger, dem Respekt ihrer Rechte und der Verteidigung ihrer Freiheit. Die Rechte der arabischen und kurdischen Bevölkerung wurden erstmals in der Geschichte des Landes gleich in der Verfassung verankert. In *Qassems* Kabinett waren stets auch Sympathisanten oder Mitglieder der KDP vertreten. Die im Exil lebenden kurdischen Führer und Intellektuelle kehrten auf Grund dieser Änderung wieder ins Land zurück. Den Rückkehrenden wurden Häuser und Einrichtungen zur Verfügung gestellt, die KDP legalisiert und 14 ihr nahe stehende Zeitungen erlaubt.

Der Irak trat aus dem von den USA und Großbritannien vorbereiteten Pakt von Bagdad aus, der für die Kurden eine Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen durch Kooperation der Türkei, des Irans und des Iraks bedeutet hätte. Die KDP wurde in die Nationale Front aufgenommen. Soziale und industrielle Reformen wurden ernsthaft begonnen, der Feudalismus zugunsten von Industrialisierung zurückgedrängt. Die Lebensmittel- und Mietpreise wurden herabgesetzt, Arbeitszeiten und Mindestlöhne reguliert. Ausländischen Erdölfirmen wurde durch Gesetzeserlass Nr. 80/1961 der Konzessionsumfang auf 0,5% der ursprünglichen Mengen begrenzt. All diese Reformen sowie das Zutagetreten der politisch-ideologischen Differenzen zwischen Ministerpräsidenten *Quassem* und Innenminister *Aref* ließen die oppositionellen Kräfte im Irak erstarken. Während Pan-Arabist *Aref* durch die Baath alle Verlierer der Revolution unter Zuhilfenahme westlicher Kräfte zusammenrottete, um einen Anschluss an die *Nassers* Ägypten und Syrien zu erreichen, sammelte *Quassem* mit Hilfe der IKP und der Nationalen Demokratischen Partei eine Front aus Minoritäten (Kurden, Assyrier, Armenier, Perser). Er bekannte sich aber nie offen zur IKP, da er um seine eigene Position fürchtete. *Quassem* war „Irakist“⁵⁶⁷ und als solcher um die Gleichheit und Einheit aller Bevölkerungsteile des Iraks bemüht.

Am 8. März 1959 begann ein von *Nasser* unterstützter Aufstand gegen *Qassems* Regime, dem die so genannte Kommunistische Flutwelle mit demonstrativen Gewaltakten folgte.⁵⁶⁸ Daraufhin forderte die erstarkte IKP eine Beteiligung an der Regierung und zog sich somit den Unmut der USA zu. Außerdem verlor die IKP durch diese Manöver in jener unruhigen Zeit viel Prestige in der Bevölkerung. *Quassem* wurde aus Oppositionsgründen gegen die erstarkende irakische Baath-Partei von der IKP unterstützt, was sich 1959 bei der blutigen Niederschlagung des Pro-Arabischen Aufstandes zeigte.⁵⁶⁹ Am 1. Mai 1959 kam es zur bis dahin größten Demonstration⁵⁷⁰ zwecks Zulassung der IKP zur Regierung. Nach einem Massaker von kommunistischen Kurden an den Turkmenen in Kirkuk ordnete *Quassem* die Massenverhaftung von IKP-Mitgliedern an.

⁵⁶⁷ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 64.

⁵⁶⁸ *Tripp*, History of Iraq, 151f.

⁵⁶⁹ Ebenda, 69.

⁵⁷⁰ 500.000 Menschen demonstrierten in Bagdad.

Antikommunistische Maßnahmen prägten das Regime bis zu seinem Ende 1963, als die Baath-Partei nach einem Putsch und mehreren Tagen von Straßenkämpfen die Macht übernahm. *Quassems* Abwendung von der IKP und seine Isolation öffnete den rechtsradikalen Kräften wie der Baath Tür und Tor. Durch die Isolation der kurdenfreundlichen IKP konnten diese Mächte Heer, Administration und Polizei mehr und mehr durchdringen und ergriffen mitunter direkte Gewaltmaßnahmen gegen die Kurden, die bereits in der Monarchie unter deren Chauvinismus gelitten hatten. Unterstützt wurden die Baath und Pan-Arabisten von *Nasser*, den VAR, Mossad, CIA und iranischem SAVAK.⁵⁷¹

Die Infiltrierung des Regimes *Quassem*⁵⁷² führte zur weiteren Destabilisierung der vormaligen arabisch-kurdischen Einheit. Unterstützt von westlichen Agenten, deren Staaten *Quassem* das Erdölmonopol sukzessive entreißen wollte, konnte der wichtigste und das Regime stützende Hauptstamm der Barzaniten geschwächt werden. Kleinere verfeindete Stämme wurden mit Waffen und Geld versorgt, um ihn fortlaufend zu attackieren. *Quassem* wurden durch zweifelhafte Elemente jegliche Information über die Vorkommnisse in Kurdistan vorenthalten. Da die Barzaniten keine andere Möglichkeit sahen, als sich zusammen mit weiteren betroffenen Stämmen zu verteidigen, konnten die rechten Regierungselemente *Quassem* die separatistischen Beweggründe dieser Vorgänge einreden. So wurde die ursprüngliche Einheit des Iraks stückchenweise aufgeweicht. *Quassem* versuchte hingegen selbst, die KDP, an deren Spitze die *al-Barzani*-Brüder, die einflussreichsten Führer des irakischen Kurdistan, standen, und die IKP zu spalten. Dieser erfolglose Versuch unter Benutzung des Ministers *Jussuf* trug viel zum Bruch *Quassems* mit den Barzaniten bei.

Hauptgegner der Barzaniten waren die schon zuvor von den Briten instrumentalisierten Sufiten und Zibariten. Neben der Versorgung dieser Stämme durch das Regime wurden bewusst Araber in kurdischen Gebieten angesiedelt sowie der Preis für Tabak, den Hauptproduktionszweig der kurdischen Bevölkerung, stark erniedrigt. Am 11. September 1961⁵⁷³ schließlich bombardierte *Quassem* erstmalig kurdische Gebiete. Damit brach der Bürgerkrieg der Barzaniten und alliierten Stämme nicht nur mit den bereits zuvor empfindlich getroffenen Zibariten aus, sondern auch mit *Quassems* Regime, also dem irakischen Heer. Trotz der Bemühungen *al-Barzanis* und der KDP, einer gegenseitigen Ausspielung der Stämme entgegen zu wirken und den Krieg zu verhindern, wurde durch den Verrat ihres Abgeordneten *al-Talabani* die Revolution für die Autonomie, also der bewaffnete Kampf, begonnen. Verstärkt wurde dies durch die Unterstützung westlicher Agenten (die von einer Schwächung des anti-westlichen *Quassems* nur profitieren konnten) und des Irans, der befreundete Stämme mit weiteren Mann gegen die Barzaniten versorgte.⁵⁷⁴ Dennoch gelang es den Barzaniten mehr und mehr, Siege gegen die Regierungstruppen davonzutragen und die Bevölkerung für die kurdische Revolution zu begeistern. Im Mai 1962 sammelten schließlich, durch die Kommunisten und Demokraten angetrieben, Bürger Unterschriften gegen den Krieg. *Quassems*

⁵⁷¹ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 69.

⁵⁷² *Tripp*, History of Iraq, 184.

⁵⁷³ Exakt 40 Jahre vor "9/11" also; dieser Tag wird bei den Kurden als „erster Tag der Revolution“ in ihrem kollektiven Gedächtnis bewahrt.

⁵⁷⁴ Insbes. der *Mangur*-Stamm.

Regime wurde aber durch diesen Krieg völlig destabilisiert. Am 8. Februar 1963 wurde *Quassem* im Putsch der Baath und Nationalisten ermordet.

Die KDP unterstützte den Putsch, um dem Regime *Quassem* ein Ende zu bereiten, hielt sich an den mit der Baath-Partei vereinbarten Waffenstillstand und hoffte auf eine Durchsetzung kurdischer Autonomie unter der neuen nationalistischen Regierung. *Abd al-Salam Aref*, bereits der Führer der Baathisten nach der ersten Machtergreifung, übernahm durch Ausschaltung der wichtigsten anderen Parteimitglieder im November 1963 endgültig die Führung. Er musste aber harte Kritik von Seiten der oppositionellen IKP sowie aus seinen eigenen Reihen hinnehmen. Diese, wenn anfangs durchaus kurdenfreundlich gesinnt, nahm nach der Machtergreifung der Baathisten in Syrien eine arabisch gesinnte Nationalhaltung an. Auch Versuche, mit *Nasser* selbst eine Autonomielösung für die Kurden auszuhandeln, endeten mit leeren Versprechungen. Am 9. Juni 1963, nach einigen Rettungsversuchen und einem klaren Ultimatum an die Regierung in Bagdad, wurde Kurdistan schließlich militärisch besetzt.

Der Krieg der chauvinistisch-rechtsextremen Baath gegen die Kurden erfolgte entgegen aller Regeln des *jus in bello*. So wurden Zivilisten bewusst bombardiert, Menschen als Schilde missbraucht, Bevölkerungsteile deportiert. 167 Dörfer sollen in den ersten zwei Wochen bombardiert, 634 Zivilisten getötet, 1309 verwundet worden sein.⁵⁷⁵ Ende Juni 1963 forderte die Mongolei den UN-Generalsekretär auf, den Völkermord der irakischen Regierung auf die Tagesordnung zu setzen. Ebenso forderte die Sowjetunion das gleiche innerhalb der UNESCO. Beide Male stimmten die westlichen Abgeordneten gegen den Vorschlag.

Innerhalb der neuen Regierung gab es allerdings auch beträchtliche Spannungen. So ergriffen schlussendlich die hauptsächlich aus Militärs zusammengesetzten Nationalisten im November 1963 die Macht. Regierungschef *Aref* war stark geschwächt und nahm ein Waffenstillstandsabkommen mit den Kurden dankbar an. In dieser Vereinbarung, veröffentlicht am 10. Februar 1964, wurde festgelegt:

„Die Anerkennung der nationalen Rechte der Kurden im Rahmen der nationalen Einheit des Irak. Diese Rechte werden in der provisorischen Verfassung verankert.

1)Die Freilassung der kurdischen Gefangenen und die Freigabe der als Antwort auf die Ereignisse im Norden von der Regierung gesperrten Privatvermögen.

3)Die Wiederherstellung der lokalen Administration in den nördlichen Gebieten.

4)Die Wiedereinstellung von entlassenen kurdischen Beamten und Angestellten.

5)Die Aufhebung der Wirtschaftsblockade in den nördlichen Gebieten.

6)Die sofortige Inangriffnahme des Wiederaufbaus in den nördlichen Gebieten.

7)Die Notwendigkeit, Maßnahmen für die Sicherheit und Stabilität der nördlichen Gebiete zu treffen.“⁵⁷⁶

⁵⁷⁵ *Kinnane*, The Kurds and Kurdistan, Institute for race relations, Oxford University Press, London 1970, 76, nach *Sharif*, Die Irakischen Kurden, 92, Fn 1.

⁵⁷⁶ *Ebenda*, 95f.

Die Regierung stellte tatsächlich ein großzügiges Budget für den Wiederaufbau zur Verfügung, und *al-Barzani* rief die Kurden zur Rückkehr in ihre Heimatdörfer und zur Normalisierung der Lebensbedingungen auf. Durch den Waffenstillstand mit Kurdistan verbesserten sich die Beziehungen zwischen UdSSR und *Arefs* Regierung. Sonst zeigte sie sich aber als höchst unerfolgreich: Im Zuge der Anlehnung an sowohl UdSSR als auch Ägypten wurden mehr und mehr Betriebe verstaatlicht, die Erdölkonzessionen für westliche Firmen verdoppelt⁵⁷⁷ und durch Fehlplanungen die Wirtschaftslage verschlechtert. Daher war *Arefs* nur durch einige Offiziersgruppen gestützte arabo-nationalistische Regierung nicht in der Lage, die kurdische Revolution unter *al-Barzani* aufzuhalten. Dieser unbestritten geistige wie moralische Führer hatte sich inzwischen mit den urbanen Intellektuellen der KDP zerstritten. Die Spaltung der Partei sollte zur Stärkung der Kurdengegner, v.a. des iranischen Schah-Regimes, und der pan-arabischen Baath beitragen.

1965 begann die irakische Regierung mit der Planung einer Offensive gegen die Kurden. Sie wollte die Schwächung der Zivilbevölkerung, die unter der langen Revolution und den anhaltenden Partisanenkämpfen litt, ausnutzen und die Rebellion zur Strecke bringen. Doch erfuhren die Regierungstruppen in der Schlacht am Berg Hendrin im Mai 1966 eine empfindliche Niederlage.⁵⁷⁸

Abdul Rahman al-Bazzaz, der Premierminister des jüngeren Bruder *Aref* (der durch ein wahrscheinlich von der Baath verursachtes Hubschrauberunglück verstarb, und dem sein älterer Bruder als Regierungschef nachfolgte), schlug die Errichtung eines modernen Vielvölkerstaates vor.⁵⁷⁹

Doch konnte sich *al-Bazzaz*, obwohl langjährig in Diplomatie und irakischer Innenpolitik erfahren,⁵⁸⁰ nicht lange halten. Zu groß war die Rivalität der Militärjunta gegenüber dem mächtigen Zivilisten, zu gefährlich waren seine demokratischen Forderungen für ihre pan-arabischen Interessen und Privilegien. Unter Einwirkung auf *Aref* den Älteren wurde *al-Bazzaz* am 6. August 1966 in den Ruhestand versetzt.

Die politische Schwäche schlug sich in fortgesetzten Kampfhandlungen in Irakisch-Kurdistan sowie der weiteren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage nieder. Da Israel den Sechs-Tage-Krieg plante, die Türkei und der Iran an einer weiteren Destabilisierung des Iraks interessiert waren, kam es zur Unterstützung der Kurden durch die USA und die vorgenannten Staaten. Damit war die irakische Armee während des Sechs-Tage-Krieges nicht in der Lage, Syrien zu Hilfe zu kommen. Stark geschwächt wurde *Arefs* Regime letztendlich von Teilen der Arabischen Sozialistischen Baath-Partei in Allianz mit nicht-baathistischen Offizieren 1968 gestürzt. Im Gegensatz zum Putsch 1963 agierte die Baath dieses Mal vorsichtig und begann einen Imagewechsel nach außen. Der Revolutionäre Kommandorat, unter Führung von *Ahmad Hasan al-Bakr*, trennte seine Verbündeten sorgfältig von seinen Feinden und ließ letztere entweder verschwinden oder inhaftieren. *Saddam Hussein* wurde

⁵⁷⁷ Im Juli 1965.

⁵⁷⁸ *Tripp*, History of Iraq, 180.

⁵⁷⁹ *Ebenda*, 181.

⁵⁸⁰ So war er u.a. auch OPEC-Vorsitzender.

bald Vize-Vorsitzender des Rates. Die IKP wurde durch die Festnahme und vermutliche Folter ihres Führers *Aziz al-Haj* ausgeschaltet. In Dakan, im kurdischen Gebiet von Mosul, nahm der Krieg der irakischen Armee gegen die Kurden an Härte zu.

Die Baath verbündete sich mit der den Barzaniten feindlichen kurdischen Gruppe um *Ahmed* und *al-Talabani*, da sie diese am besten kontrollieren konnte. Durch Teilreformen, wie die Anerkennung des kurdischen Festes Nauruz und die Errichtung einer kurdischen Universität in Sulaimaniya, sowie Verbesserungen des Sozial- und Gesundheitswesens konnten sich die Baath das Vertrauen der Opposition erwerben. Jedoch hatte diese kaum Gewicht in den revolutionären Gebieten, die den Großteil Kurdistans ausmachten. Die Iraqi Petroleum Company, im Besitz britischer und amerikanischer Teilhaber, wurde stufenweise verstaatlicht. Gleichzeitig wurde mit der UdSSR ein Vertrag über die Erschließung der Erdölfelder von Rumaila ausgehandelt, was der neuen Regierung eine breite materielle Grundlage für ihre Politik bescherte. Diese richtete sich in erster Linie gegen die Kurden. Parallel dazu verstärkte das Regime ihre Hetzjagd gegen Juden durch Fernsehübertragungen und andere öffentliche Kampagnen. Unter dem Vorwand von Spionage wurden 17 Menschen, darunter 13 Juden, öffentlich gehängt. Nach einer Episode kriegesischer Auseinandersetzungen 1968/69 musste die Baath einsehen, dass *al-Barzanis* Truppen zu stark waren, um sie gewaltsam nieder zu werfen. Daher verabschiedete sie im Januar 1969 eine Resolution, die die nationalen Rechte der Kurden als „legitime Menschenrechte“⁵⁸¹ bekräftigte. Ende Dezember 1969 kam es in Galala und Bagdad zu Verhandlungen zwischen *al-Bakr* und *Mullah Mustafa al-Barzani*. Dabei wurde einmal mehr deutlich, dass die kurdische Autonomie untrennbar mit der Demokratie im Irak zusammenhängt, was die KDP schon seit jeher erkannt hatte.⁵⁸² Eine solche war unter dem Baath-Regime nicht denkbar, hätte es freie demokratische Wahlen mit Sicherheit nicht überlebt.

Dennoch machte *al-Bakr*, kein Ideologe der Baath (er selbst war erst drei Jahre vor der Machtübernahme der Partei beigetreten) aber ein glänzender Verhandler, sowohl den Kurden als auch den Kommunisten immer wieder demokratische Versprechen. Zu nennen sind das Abkommen vom 11. März 1970 und die „Charta der Nationalen Aktion“, die zur Gründung der Nationalen Front vom 17. Juli 1973 führte. Ersteres verankerte einen Minimalkonsens mit den Kurden in der Verfassung. Insbesondere die nationalen Rechte, die autonome Verwaltung des irakischen Kurdistans sowie die Gleichstellung des Kurdischen neben dem Arabischen wurden versprochen. Kirkuk – wichtigstes Erdölgebiet des Nordens – wurde aber von den Autonomiegebieten ausgenommen. *Al-Bakr* verständigte sich mit der Sowjetunion und konnte sich so an der Macht halten. Quellen zufolge soll er auch gute Unterstützung der CIA gehabt haben, was aber nicht eindeutig bewiesen ist.⁵⁸³ In der Charta von 1973 wurden fundamentale Prinzipien wie volle politische und kulturelle Rechte, die Freiheit der patriotischen Parteien, die Pressefreiheit und die Glaubensfreiheit niedergelegt.

⁵⁸¹ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 122; Es erscheint im Zusammenhang äußerst paradox, dass gerade die Baath diesen Ausdruck als erste in der Kurdenfrage benutzten.

⁵⁸² *Sharif*, Die irakischen Kurden, 124, Fn 2.

⁵⁸³ Ebenda, 128.

Tatsächlich wurden alle das Regime „nicht gefährdenden“ Reformen umgesetzt, so die Gründung von kurdischen Schulen u.ä. Auch waren formal fünf kurdische Minister an der Regierung beteiligt. Rückansiedelung von Kurden oder Mitsprache in Schlüsselministerien geschweige dem Obersten Organ, dem Revolutionären Kommandorat, wurden nicht verwirklicht. In der Zwischenzeit begann *Saddam Hussein* mit seinem systematischen Terror. Er beging zahlreiche Attentate auf Politiker aller Fraktionen und zwei Mordanschläge auf *al-Barzani*, die dieser jedoch überlebte.

Begünstigt durch den Ölschock erhielt die Baath bis 1974 ungeahnte Finanzmittel, die sie für ihren Staatsterror verwendete.⁵⁸⁴ So deportierte sie 1971 40.000 Faily-Kurden. Die Städte Zakho und Quala`at Diza wurden dem Erdboden gleich gemacht und sowohl Brutalität wie Flüchtlingsströme erreichten ungeheure Ausmaße. Die Ansiedlung arabischer Stämme in kurdischem Gebiet verschärfte die Lage. *Al-Bakr* verfolgte eine Wirtschaftsstrategie, die dem Land zu Gute kommen sollte. So war er gegen eine Kooperation mit Transnational Corporations, um Großprojekte zu verwirklichen, setzte auf den Ausbau der Infrastruktur, die Reform der Agrarwirtschaft und einem Aufbau einer den heimischen Markt beliefernden Industrie. Neben der Verstaatlichung der Erdölfördermittel zog er sich damit noch mehr westlichen wie sowjetischen Unmut zu. Umso schneller konnte *Saddam* sein Ziel erreichen, das er mit Übernahme des „Geheimdienstes der Geheimdienste“, der sog. *Spezialeinheit*, begonnen hatte: die absolute Machtübernahme und die Errichtung der irakischen Diktatur. Mit Übernahme der irakischen Wirtschaft wurde die bisher rigorose Haltung gegenüber ausländischen Firmen und Großprojekten gelockert, was *Saddam* Unterstützung im Ausland gewann. Durch die Inauftraggebung von Milliardenengeschäften, einschließlich der teuersten Waffenkäufe der Welt, sicherte er sich ein Netzwerk westlicher Unternehmer, Parteifunktionäre und Politiker. Sein Privatvermögen floss auch in westliche Banken und Wahlkampagnen.⁵⁸⁵ Damit wurde der Vizepräsident *Saddam Hussein* immer populärer und der eigentliche Präsident *al-Bakr* in den Hintergrund gedrängt. Durch diese Milliardenprojekte strömten ausländische Firmen und ihre Arbeitskräfte ins Land, was eine Teuerung der Lebensmittel, der Mieten und damit die Verarmung der Mehrheitsbevölkerung zur Folge hatte. Die Erdöleinnahmen, die dem gesamten Staat einen hohen Wohlstand garantiert hätten, flossen zum größten Teil ins Ausland. Gleichzeitig wurden die Gewalt gegen die Kurden im besonderen, der Staatsterrorismus allgemein verstärkt. Die traditionelle Agrarwirtschaft sowie der arabische Tourismus, der die kurdischen Bauern am Leben erhalten hatten, reduzierte sich durch die Einschüchterungen stark. Damit wurde die humanitäre Katastrophe in Südkurdistan noch verschlimmert und an die Einforderung nationaler Rechte dachte niemand mehr. Überleben hieß das neue Motto.

Mullah Mustafa al-Barzani setzte auf die USA, um im Gegenzug für Erdölkonzessionen doch noch die Autonomie des irakischen Kurdistans zu erringen. Durch die Versorgung des Regimes *Aref* mit Waffen, Ausrüstung und Militärberatern war die Sowjetunion zu einem Feind der revolutionären Kurden geworden. Doch war die USA, wie aus dem 1976 bekannt gewordenen Pike-Report hervorgeht, auf Grund der Notwendigkeit stabiler Grenzen des Irans und der Türkei nicht an einer

⁵⁸⁴ Tripp, History of Iraq, 206ff.

⁵⁸⁵ Ebenda, 136.

echten Autonomie interessiert. So äußerte sich die Unterstützung der Kurden durch die CIA vorrangig auf iranischer Seite. *Al-Barzani* versöhnte sich mit den abgespaltenen kurdischen Intellektuellen um *Ahmed* und *al-Talabani* und reorganisierte die KDP. Dies rief aber Chaos zwischen der politischen und militärischen Führung der Partisanen (Peshmerga) hervor. Durch die Nichtkoordinierung mit dem Politbüro beging dann der Geheimdienst der KDP, der Parastin,⁵⁸⁶ den Fehler, Mitglieder der IKP zu eliminieren. Damit war das Bündnis zwischen den Parteien gebrochen und es kam zu offenen bewaffneten Konflikten. Das nützte *Saddams* Baath, war die IKP bis dahin im Bündnis mit der KDP die einzige Gefahr für sie gewesen. Durch dieses Zerwürfnis konnte *Saddam* letztendlich die Macht ergreifen.

Im April 1974 setzte sich die gesamte irakische Armee, ausgerüstet mit bester Sowjet-Technik, gegen die Kurden in Bewegung.⁵⁸⁷ Der an *Kissingers* Autonomieversprechungen glaubende *al-Barzani* wurde von den USA mit schweren Waffen ausgerüstet und war damit von den iranischen Nachschublinien abhängig. Seine bisher erfolgreiche Guerillataktik wurde dadurch in einen fast regulären Krieg zwischen quasi-regulären Truppen umgemünzt. Im Winter 1974/75 wurde die erste Offensive mangels durchschlagenden Erfolgs eingestellt; inzwischen hatten der Irak und der Iran ein Friedensabkommen ausgehandelt,⁵⁸⁸ das zur Einstellung jeglicher Unterstützung der Kurden durch den Iran führte. *Al-Barzani* appellierte vergeblich an *Kissinger*. Schlussendlich brach der kurdische Widerstand durch die Schließung der iran-irakischen Grenze zusammen. Grund für die Versagung der Unterstützung war nicht etwa die Zuschanzung von Territorium an den Iran, wie es im Vertrag von Algier passierte. Grund war die Niederschlagung der Revolution selbst, die die Verwirklichung und Weitervergabe von Großprojekten, damit die In-Umlauf-Setzung von Ölgeld, gefährdete. Ein instabiler Irak war weder für die Preispolitik der OPEC noch die westlichen Firmen vor Ort ein nützlicher Faktor.

Nach Zerschlagung der kurdischen Revolution spaltete sich die KDP erneut in einen rechten und linken Flügel. *Al-Talabani* gründete 1975 in Berlin die Patriotische Union Kurdistans (PUK). Diese marxistisch orientierte Partei trat in direkte Rivalität mit der KDP. Im Februar 1979 erfolgt die Islamische Revolution im Iran. Im Juni desselben Jahres wurde *Saddam Hussein* Präsident des Irak, nachdem *Ahmad Hasan Al-Bakr*, ein Verwandter *Husseins*, sein Amt zu dessen Gunsten zurückgelegt hatte. Nachdem *Hussein* sich sämtlicher politischer Gegner entledigt hatte, erklärte er dem Iran im September 1980 den Krieg. Auslöser war ein Streit um Schifffahrtsrechte im Persischen Golf (Shatt-al-Arab), der für beide Staaten den einzigen Zugang zu den Weltmeeren darstellte. Nachdem der Iran seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ein verlässlicher Verbündeter und Öllieferant des Westens gewesen war, wurde er nach der Machtergreifung *Kohmeinis* sowohl für die USA als auch die UdSSR zu einem geostrategischen Hindernis und ideologischen Feind. Daher rüstete *Saddam* während des ersten Golfkrieges v.a. durch westliche Unterstützung sein Waffenarsenal enorm auf.

Nach der Islamischen Revolution im Iran unterstützte *Kohmeini* die irakischen Kurden und unterdrückte die iranischen, um das Regime in Bagdad zu untergraben. Die Baath verfuhr genau

⁵⁸⁶ Dh „Schutz“.

⁵⁸⁷ *Tripp*, History of Iraq, 204ff.

⁵⁸⁸ Vertrag von Algier, März 1975.

umgekehrt. Besonders die Deportationswellen und der anhaltende Genozid trafen die Kurden schwer. So wurde durch die Vertreibung, Ermordung oder Umsiedelung in den Süden Iraks bewusst eine menschenleere Pufferzone geschaffen. Besonders betroffen waren die Erdölzentren Südkurdistan Kirkuk und Kahnakin. Gleichzeitig verwandelten TNC das Land in eine riesige Baustelle. So wurden Krankenhäuser, Schulen, Siedlungen und Abwassersysteme gebaut, gleichzeitig aber auch Erdölpumpen, Raffinerien und Chemiewerke, die für den Export des schwarzen Goldes gedacht waren. Die Aufrüstung verzeichnete Rekordhöhen.

Der Irak-Irakkrieg führte weiter in die kurdische Katastrophe. So war der lange Krieg West wie Ost aus folgenden Gründen sehr recht:

- 1) Der Erdölpreis blieb niedrig durch die höheren Fördermengen beider Länder. Der Krieg benötigte große finanzielle Mittel.
- 2) Das Geld aus der Erdölförderung floss in westliche und östliche Waffen. Der Westen baute Iraks Chemiewaffenarsenal auf, da dieser konventionell gesehen (also an Manneskraft und Ressourcen) militärisch unterlegen war.
- 3) Die Verwüstungen im und die Verschuldung des Irak versprachen viel Wiederaufbauarbeit durch westliche Firmen.
- 4) Die Islamische Revolution musste geschwächt werden, lief sie doch der Ideologie des Westens zuwider.

PUK und KDP nahmen, unterstützt vom Iran, 1985 den Partisanenkrieg wieder auf. Die türkische Armee drang zwischen 1983 und 1987 vier Mal in den Irak ein, gestützt auf das türkisch-irakische Abkommen von 1983.⁵⁸⁹ Durch die Verfolgung irakischer Kurden konnten ihre auf türkischem Gebiet lebenden Brüder eingeschüchtert, der Norden auf der anderen Seite stabilisiert werden. Die NATO-Kräfte befürworteten dieses Vorgehen.

Am Ende des Iran-Irak-Krieges, 1988, gab es eine groß angelegte und systematische Säuberungsaktion gegen die kurdische Bevölkerung im Norden des Landes. Diese so genannte Operation *Anfal* sah den ersten Giftgaseinsatz seit dem Ersten Weltkrieg, und das noch dazu gegen das eigene Staatsvolk. Neben tausenden Toten in mehreren kurdischen Dörfern wurden hunderttausende Kurden zu Flüchtlingen oder in neu angelegte, Lager ähnlichen, Dörfer deportiert, die direkt an den Hauptmarschrouten der irakischen Armee gelegen waren. Oftmals wurde der männliche Teil eines ganzen Dorfes „abgeholt“ und kehrte nie wieder zurück.

1990 griff *Saddam Hussein* das Scheichtum Kuwait an und besetzte es. Der Grund war eine Überschreitung der Ölfördermengen, die das irakische Öl sukzessive vom Markt zu drängen drohte. Außerdem warf die irakische Führung den kuwaitischen Scheichs vor, irakische Ölfelder auf unterirdischem Wege anzuzapfen. Ebenfalls ein Mitgrund war der seit langer Zeit andauernde Besitzstreit um zwei im Persischen Golf gelegener Inseln. Während dieser Okkupation geschahen ebenfalls zahlreiche Menschenrechtsverletzungen.⁵⁹⁰ Der UN-Sicherheitsrat verhängte zunächst ein

⁵⁸⁹ *Sharif*, Die irakischen Kurden, 154.

⁵⁹⁰ Ausführlich *Kälin*, Human Rights in Times of Occupation, Law Books in Europe, Bern 1994.

Wirtschaftsembargo gegen den Irak, wenig später autorisierte er die Mitgliedstaaten zu „allen notwendigen Maßnahmen“ einschließlich militärischer Gewaltanwendung.⁵⁹¹ Eine Koalition von 26 Staaten bereitete der völkerrechtswidrigen Okkupation Kuwaits durch die irakische Armee in 20 Tagen ein schnelles Ende. Dieser Irak-Krieg war der erste medial völlig abgedeckte Konflikt⁵⁹² und kann als kompletter Sieg für die unter US-Führung stehenden Truppen bezeichnet werden. Die damalige *Bush sr.-* Administration verzichtete jedoch darauf, das Mandat der UNO zu überschreiten und Bagdad einzunehmen. Sie erlaubte der irakischen Armee einen Rückzug, wobei es allerdings zu Gemetzeln unter einzelnen Bataillonen kam und gegen Kriegsrecht verstoßen wurde. Sowohl die Kurden im Norden als auch die Schiiten im Süden nutzten die Gelegenheit zum Aufstand gegen *Saddam*. Während die Schiiten den Süden des Landes befreiten, nahmen PUK und KDP-Partisanen ganz Nordirak (bis Mosul) ein. Durch den Entschluss der USA, *Saddam* an der Macht zu lassen, wurde die Rebellion innerhalb weniger Tage niedergemacht. 2 Millionen Flüchtlinge versuchten, in die Türkei und den Iran zu entkommen. Die Lage rechtfertigte die Einnahme des kurdischen Nordens durch Truppen von US/UK/F (Operation *Safe Haven*). Ebenso wurde im Süden eine Schutzzone für verfolgte Schiiten errichtet.⁵⁹³ Den Partisanen der PUK und KDP wurde die Kontrolle über Südkurdistan zurückgegeben. Geschützt von der amerikanischen und britischen Luftwaffe bauten die Kurden einen nahezu eigenständigen Staat auf. Nur unterbrochen von Rivalitäten zwischen der PUK und der KDP, die ihren Höhepunkt im Bürgerkrieg (Mai 1994 bis Oktober 1996) fanden,⁵⁹⁴ wurde der Norden ein im Vergleich wohlhabendes Gebiet.⁵⁹⁵

Damit erlangte die USA indirekt Kontrolle über die Politik des Irak, im Norden und Süden durch direkte Truppenpräsenz, in Bagdad durch Abhängigkeit *Saddams* von westlichem Wohlwollen. Nach der als aufgezwungenem Friedensvertrag anzusehenden Sicherheitsratsresolution 687 von 1991 musste der Irak neben der Anerkennung der Grenzen Kuwaits auch die Zerstörung aller ballistischen Waffen mit einer Reichweite über 150 km sowie seinem chemischen, biologischen und nuklearen Arsenal akzeptieren. Die Sonderkommission der UNO, die UNSCOM,⁵⁹⁶ wurde zusammen mit der IAEA zur Kontrolle dieser Bedingungen eingesetzt.

Druckmittel der UNO gegen die behaupteten Waffenprogramme war das Wirtschaftsembargo, das erst 1995 mit dem so genannten „Öl für Lebensmittel-Programm“ gelockert wurde.⁵⁹⁷ Durch das UNO-Programm wurde die Kindersterblichkeit im Irak drastisch erhöht.⁵⁹⁸ US-Präsident *Clinton* ließ wegen

⁵⁹¹ Resolutionen 660, 661 (1990), 678, 687 (1991).

⁵⁹² *Von Heinegg*, Irakkrieg und jus in bello, 1.

⁵⁹³ *Anders*, Kurdistan, 84.

⁵⁹⁴ Zum Kampf der PUK gegen die KDP und die Involvierung der US/UK-Truppen ausführlich *Hiro*, Iraq, 71ff.

⁵⁹⁵ *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 208.

⁵⁹⁶ United Nations Special Commission on Monitoring.

⁵⁹⁷ SCR 986 (1995), UN Doc. S/RES/986 vom 14.4.1995; vgl. auch *Langenkamp/Zedalis*, An Analysis of Claims Regarding Transferable “Legal Title” to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; ZaöRV 63 (2003), 605ff.

⁵⁹⁸ Zur Verantwortung des Sonderkomitees der UNO ausführlich *Starck*, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen; *Tomuschat*, Immunités et droits de l’homme, RGDIP 2005-1, 70; *Graham-Brown*, A Backgrounder on Inspections and Sanctions, in: *Sifry/Cerf* (Hrg.), The Iraq War Reader, 168f.

der Weigerung *Saddams*, den Waffeninspektoren Zugang zu den Präsidentenpalästen zu gestatten, Bagdad sowie ein als Chemiewaffenfabrik verdächtigtes Gebäude bombardieren.⁵⁹⁹ Die Fabrik stellte sich nachträglich als harmlose Produktionsstätte für pharmazeutische Grundstoffe heraus, wie viele Menschenleben der Angriff gefordert hatte, wurde nicht bekannt.⁶⁰⁰ Die Waffeninspektoren wurden 1998 aus dem Irak ausgewiesen, *Saddam* warf den US-amerikanischen und britischen Mitgliedern des Inspektionsteams Spionage vor.⁶⁰¹ 2001 erklärte *George W. Bush* den Iran, Nordkorea und den Irak zur „Achse des Bösen.“ Der amerikanische Plan, das Regime *Saddam Husseins* durch Invasion zu stürzen, wurde unmittelbar nach den Anschlägen auf das World Trade Center am 12. September 2001 gefällt.⁶⁰²

Am 8. November 2002, nach längerer und hitziger Debatte über eine militärische Intervention unter UNO-Mandat⁶⁰³, beschloss der Sicherheitsrat die Resolution 1441 (2002). Darin sprach er sich für die erneute Entsendung einer Expertengruppe mit neuem Namen UNMOVIC⁶⁰⁴ in Kooperation mit der IAEA aus. Der Einsatz der neuen Kommission unter Führung von *Hans Blix* und *El-Baradei* war jedoch kurz: Am 20. März 2003 eröffnete die „Koalition der Willigen“ unter Führung der USA und Großbritannien die Kampfhandlungen gegen den Irak (Operation *Iraqi Freedom [OIF]*). Am 9. April 2003 fiel Bagdad.

7.3. Geltendes Völkerrecht

Der Irak ist Vertragspartner zu den Genfer Konventionen, jedoch nicht zu ihren Zusatzprotokollen. Die USA ist zwar nicht Vertragspartner der Zusatzprotokolle, jedoch auf Grund der politischen Konstellation innerhalb der Koalition zu einer Einhaltung angehalten. Die USA ebenso wie der Irak sind Vertragspartner zu den Menschenrechtspakten⁶⁰⁵ sowie zu den Spezialkonventionen.⁶⁰⁶ In diesem Zusammenhang ist es auch unerheblich, ob die USA durch extraterritoriale Anwendung die

⁵⁹⁹ Sogenannte Operation „Desert Fox“ im Herbst 1998.

⁶⁰⁰ Eines der größten Probleme sowohl für die Waffeninspektoren wie für die Embargo-Ausnahmegenehmigungskommission waren die so genannten „Dual use“-Güter: Stoffe, die sowohl für wichtige zivile Zwecke verwendet werden konnten aber auch zur Herstellung von Waffen oder militärisch bedeutsamen Grundstoffen.

⁶⁰¹ Begründeter Weise. Wie später auch offiziell vom CIA bestätigt wurde, brachten einige der Inspektoren zusätzliche Überwachungsgeräte in verschiedenen Anlagen an, die weniger mit dem Mandat der UNSCOM als vielmehr mit der internen Sicherheitslage des Regimes zu tun hatten. *Hiro*, Iraq, 101 f.

⁶⁰² *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 18f., *Mazarr*, The Iraq War and Agenda Setting, in Foreign Policy Analysis (1/2007), 3.

⁶⁰³ Vgl. *Sifry/Cerf* (Hrg), The Iraq War Reader, 501 für eine prägnante Darstellung.

⁶⁰⁴ United Nations Monitoring and Verification in Iraq Commission.

⁶⁰⁵ Die USA haben den PwskR zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Weder der Irak noch die USA haben das optionale Protokoll zum IPbpR unterzeichnet.

⁶⁰⁶ Darunter fallen beispielsweise die Genozidverbotskonvention (1948), die Konvention zur Elimination rassistischer Diskriminierung (1966) sowie die Anti-Apartheidskonvention (1976), die von den USA nicht unterzeichnet wurde. Der Irak ist überdies nicht Vertragspartner der Anti-Folterkonvention (1984). Für einen aktuellen Stand der Ratifikationen <http://www2.ohchr.org/english/bodies/>.

Verpflichtung zur Einhaltung der Verträge trifft. Da weder der Irak noch die USA das 2. ZP 1977 ratifiziert haben, gibt es jedenfalls keine verbindliche Anwendung.⁶⁰⁷ Das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland ist hingegen an alle Zusatzprotokolle sowie die EMRK als Spezialkonvention gebunden. Die extraterritoriale Anwendbarkeit dieses Dokuments ist im von den UK besetzten und effektiv administrierten Gebiet (Umm Qasr, Basra), jedenfalls zu bejahen.⁶⁰⁸

Aufgrund dessen, dass der Irak bloß okkupiert wurde, ist er nicht untergegangen. Diesbezüglich sei auf Kapitel 3.2. verwiesen. Der Irak bleibt damit als Völkerrechtssubjekt grundsätzlich an alle Verträge gebunden, soweit sie nicht durch die neue Verfassung oder die neue Regierung für aufgehoben erklärt werden.⁶⁰⁹

7.4. Saddams Schreckensregime⁶¹⁰

Unter *Saddam Hussein* herrschte Staatsterror. Er konnte seine Feinde sukzessive ausschalten, ließ Widersacher und sonstige oppositionelle Elemente verschwinden, folterte tausende von Menschen und ließ ebenso viele umbringen.⁶¹¹ Genaue Zahlen werden wohl nie ermittelt werden, Schätzungen bewegen sich in der Gegend von mehreren Tausend Mordopfern und 300.000 Verschleppten.⁶¹² Unter anderem ist er für den Genozid an den Kurden 1988 (Operation *Anfal*) und zahlreiche andere Verbrechen⁶¹³ gegen die Menschlichkeit für schuldig gesprochen worden. Mittlerweile wurden über 300 Massengräber gefunden, ein Spezialteam soll sich mit der Auffindung der in die hunderttausende gehenden vermissten Personen beschäftigen.⁶¹⁴ *Saddam* und einige Mitangeklagten wurden Ende Dezember 2006 gehängt.⁶¹⁵

⁶⁰⁷ *Liebach*, Humanitäre Intervention im "failed state", 92, der weitere Ausschlüsse nennt; so würde es auch nicht bei Beteiligung von Regierungstruppen gelten, was argumentierbar ist; auch kann der geringe Organisationsgrad vieler paramilitärischer Verbände gegen die Anwendung von ZP 2 sprechen.

⁶⁰⁸ *Schilling*, Der Schutz der Menschenrechte gegen Beschlüsse des Sicherheitsrats, ZaöRV 64 (2004), 354; auch *Bothe*, Die Anwendung der EMRK in bewaffneten Konflikten – eine Überforderung?, ZaöfRV 65 (2005), 615ff.

⁶⁰⁹ *Langenkamp/Zedalis*, An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; ZaöRV 63 (2003), 616; *Neuhold/Hummer/Schreuer*⁴, Rn 797; v. *Buttlar/Stein*¹¹ Rn 330.

⁶¹⁰ Ausführlich zu einer Darstellung der Lage unter *Saddam Hussein* im wohl berühmtesten Werk, *Makiya*, Republic of Fear.

⁶¹¹ *Brancati*, Can Federalism Stabilize Iraq?, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 342.

⁶¹² *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 834.

⁶¹³ Auch zerstörte er durch Umleitungen des Euphrats wertvolle Feuchtgebiete im Süden des Landes, wodurch die sog. Sumpfaraber ihrer Lebensgrundlage beraubt wurden. *Benevenisti*, Water Conflicts During the Occupation of Iraq, AJIL 97 (2003), 865f.

⁶¹⁴ *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 836ff.

⁶¹⁵ Das löste u.a. den Protest des HI. Stuhls aus.

Es ist nicht Aufgabe dieser Arbeit, auf die unter *Saddams* Regime begangene Verbrechen detailliert einzugehen. Wichtigster Punkt ist, dass seine Herrschaft jedenfalls menschenrechtsverachtend und autoritär war. Damit verstieß der Despot gegen das SRV und international normierte Menschenrechte als solche, insbesondere gegen die unumstrittenen Rechte auf Leben, persönliche Freiheit und gegen das Folterverbot. Im Bereich der wirtschaftlichen Selbstbestimmung hat die Baath das Wirtschaftsleben wesentlich bestimmt und Gewerbetreibenden war der Handel ohne eine zumindest deklarative Nähe zum Regime gar nicht möglich. Außerdem wurden die Ölquellen zur Finanzierung des enormen Sicherheitsapparates und nicht zum Wohle des Volkes gebraucht.⁶¹⁶

Demokratische Institutionen existierten nicht. Die Rechte der Minderheiten wurden nicht nur nicht geschützt, sondern konsequent verletzt, womit gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen wurde. Religionsfreiheit wurde nicht gewährt bzw. wurde jede Art von Religionsausübung unterdrückt, aus Angst, regimefeindlichen Mullahs zuviel Spielraum zu gewähren. Die Baath war erklärtermaßen säkular. Die Vereins- und Versammlungsfreiheit wurde nicht gewährt, ebenso wenig das Recht auf freie Gewerkschaftsbildung. Es gab nur eine einzige Partei, die Baath.

7.4.1. Die Baath-Partei⁶¹⁷

Die Baath schaffte das, was dem Irak heute zum Verhängnis wird: die Installation eines über den einzelnen Sekt⁶¹⁸ stehenden, durch eine Nationalideologie zusammengehaltenes Regime. Dabei waren die Anfänge der Baath durchwegs pan-arabisch. Ihr Begründer *Michel Aflaq* konnte durch eine vermeintlich säkulare, in Wahrheit nur nicht mit dem Islam unvereinbare ideologische Konzeption die Feindschaft zwischen Sunniten und Schiiten beseitigen. Dabei muss man weit in die Geschichte des Zweistromlandes zurückgehen, um die heutige Lage überhaupt zu begreifen. Grundproblem war hierbei die schiitische Mehrheit im Irak. Dabei handelte es sich aber vornehmlich um eine sehr ursprüngliche Art der Schiiten, die sich weder mit den iranischen Schiiten noch mit den syrischen Moslems in Einklang bringen ließen,.

Grund ist die in den Anfängen Mesopotamiens liegende Abbassiden-Herrschaft.⁶¹⁹ Beim Streit mit Syrien unterstützten die späteren Schiiten die Abbassiden, mit denen sie aber nach ihrer Konstituierung in Bagdad unzufrieden waren. Die ‚besiegten‘ Sunniten fanden sich mit den Abbassiden-Kalifen ab, die wiederum mit der klerikalen Tradition brachen. Für die Schiiten, die keine anderen Herrscher als Nachkommen des 4. Kalifen Alis, des Neffen Mohammeds, annehmen wollten, bedeutete dieser Umschwung den Beginn ihres sektiererischen Schicksals – einerseits konnten sie aus ethnischen Gründen nicht einfach mit anderen Schiiten paktieren – diese im Iran lebenden Gruppen waren vornehmlich Perser und nicht Araber – andererseits bedeutete die ursprünglich durch sie an die Macht kommenden Abbassidenkalifen einen Verrat ihrer ureigensten Prinzipien. Aus jener

⁶¹⁶ *Seidt*, Prognosen zu Planung der möglichen Folgen der amerikanischen Irakoperation, in: *Kubbig*, Brandherd Irak, 251.

⁶¹⁷ Folgend den Ausführungen von *Makiya*, Republic of Fear, 183ff.

⁶¹⁸ „Sekten“ sowie „sektiererisch“ wird, der englischen Nomenklatur entsprechend, in Folge als sunnitisch/schiitisch meinent und nicht abwertend gebraucht.

⁶¹⁹ *Krämer*, Geschichte des Islam, 78ff.

Zeit, die bis zum Einfall der Türken anhalten sollte, stammt der grundlegende Konflikt zwischen irakischen Schiiten, Sunniten, iranischen Schiiten und syrischen Sunniten.

Nun besann sich die Baath aber auf eine Gemeinsamkeit – die Eigenschaft des ‚Araber-Seins‘. Damit konnte sie einerseits religiöse Unstimmigkeiten der einzelnen Sekten vermeiden, andererseits die Sympathie aller Araber gewinnen. Eine solche Ideologie als säkular zu bezeichnen, nennt *Makiya* aber schlichtwegs falsch.⁶²⁰ Im Wesentlichen handelt es sich um eine dem Nationalsozialismus vergleichbare Überlegenheit des ‚Arabers‘ gegenüber anderen Völkern, insbesondere den ‚schuubistischen‘⁶²¹ Europäern. Dass die in Syrien gegründete Baath im Laufe der Zeit weg von einer arabischen Nationalpartei, die bestrebt war, *Nassers* Pan-Arabismus in allen arabischen Ländern durchzusetzen, bei den irakischen Schiiten dennoch ankam – denn wie gesagt waren diese dem sunnitisch geprägten Gedankengut gegenüber skeptisch eingestellt – lässt sich auf folgende Hauptfaktoren reduzieren. Die nicht vergessene gesamtarabische Demütigung durch die Briten konnte ein von Ehre und Familien/Stammeskodex geprägtes Volk nicht einfach als geschichtliche Epoche abtun. Außerdem konnten die Iraker durch die festgelegten Grenzen keine Annäherung an Glaubensbrüder im Iran erreichen und sich auch nicht mit den Syrern in wesentlichen Punkten arrangieren. Allein mit den Kurden wurde auf Grund ihrer ähnlichen Lage von Teilen der arabischen Bevölkerung sympathisiert, und das über den Weg der IKP.

Der weitaus wichtigste Grund für den Aufstieg der Baath war jedoch die Schwäche der IKP, ihr bitterer Weg von ursprünglicher Einheit und sogar Garantie von Minderheiten- und anderen Menschenrechten hin zu Lagermentalität und Zersplitterung. Hätte die Regierung *Quassem* länger durchgehalten, wäre das irakische Volk wohl tatsächlich zu einem Volk zusammengewachsen – und aller Voraussagen nach auch zu einem pluralistisch und nicht theokratisch geprägten. Die IKP zusammen mit der KDP hatten in jener Zeit ihre Chance vertan und ergaben sich in aggressiven Politmanövern, was den subversiven Elementen der Baath letztendlich nützte. Dadurch wurde die beginnende Einheit der Sunniten, Schiiten, Kurden und Minderheiten nie erreicht, stattdessen wurde in den 60er Jahren die Lagermentalität neu entflammt.

Diese ist durch das sunnitisch geprägte Regime *Saddam Husseins* – v.a. in den letzten Jahren seiner Diktatur – nicht verbessert worden. Durch die hegemoniale Stellung der Sunniten innerhalb der Baath wurden Rachegefühle unter Schiiten geschürt – die Kurden waren ja dank Unterstützung der Amerikaner und Briten relativ autonom geworden – und somit erstaunen die jetzigen sektiererischen Kämpfe nicht. Das Problem ist, dass einerseits die Sunniten keine Möglichkeit der effektiven Mitsprache im politischen System sehen und daher lieber zu den Waffen als zu den Worten greifen. Die Schiiten hingegen sind teilweise getrieben von Rache gegen Jahrzehnte der Diskriminierung, andererseits haben sie nicht die Vernunft, die Sunniten und Ex-Baathisten friedlich an den Verhandlungstisch zu bringen. Außerdem wurden seit dem Sturz *Saddams* die „falschen“ Repräsentanten an die Hebel der Macht gesetzt.⁶²² Dadurch sind zwar Menschen, die den

⁶²⁰ *Makiya*, Republic of Fear, 210.

⁶²¹ ‚*Schu'ubiyya*‘ ist ein unübersetzbares Wort für allgemeinen Anti-Arabismus; *Makiya*, Republic of Fear, 216ff.

⁶²² *DIE ZEIT*, „Manche wollen Krieg im Iran“, Interview mit Zbigniew Brzezinski, Printausgabe 11.1.2007, 7.

Vorstellungen der USA genehm sind, an der Regierungsmacht beteiligt, der reale Einfluss liegt aber bei Führern wie *Moqtada al-Sadr*. Trauriger Weise erscheint dies wie eine Wiederholung des arabo-kurdischen Krieges, in dem *al-Barzani* eine ähnliche Rolle eingenommen hatte.

8. Operation Iraqi Freedom

8.1. Die Motive der USA⁶²³

Vieles ist schon über die politischen Motive der USA im Zuge des Irak-Feldzuges geschrieben worden. Dieses Kapitel soll eine Zusammenfassung all dieser Argumente und Fakten sein, ohne eine eigene Kommentierung und Einschätzung der Ereignisse vermissen zu lassen. *Operation Iraqi Freedom* kann man nur im geschichtlichen und politischen Kontext der nationalen Geschichte der USA verstehen. Bis zu den 1990er Jahren war die Welt in einem „Gleichgewicht des Schreckens“ gefangen,⁶²⁴ Ost und West waren relativ klar voneinander abgegrenzt, was sich am stärksten durch den Eisernen Vorhang oder die Berliner Mauer zeigte, die am 11.10.1989 fiel. Die so genannte Wende, die unblutig verlief, überraschte alle. Was aber anfängliche Freude versprach (*Fukuyama* bezeichnete dieses Ereignis den Anfang des „Endes der Geschichte“⁶²⁵), schlug auf globaler Ebene in ein großes Dilemma um: Die USA verblieben als einzige Supermacht auf der Welt. Ein Mächtegleichgewicht wie zu Zeiten des 19. Jahrhunderts gab es nun nicht mehr.

Jede militärische Macht zieht notwendigerweise ihre größte Legitimation aus der Abwehr eines Feindes. Dieser verschwand jedoch in jenen schicksalhaften Tagen des Jahres 1989. Was blieb war eine hochtechnisierte, auf Grund ihrer in den 80er Jahren begonnenen Fiskalpolitik sich zunehmenden verschuldende Supermacht. Um Probleme im Inneren des Landes zu kaschieren, benutzten die US-amerikanischen Regierungen der 90er unterschiedliche Ablenkungsmanöver; *Bush sr.* setzte u.a. auf den ersten Golfkrieg, *Clinton* auf vermehrte Kooperation, *Bush jr.* wieder auf Krieg. Für die Okkupation des Iraks sind also zunächst interne Probleme der USA verantwortlich. Anstatt sich mit Fragen des Gesundheits- oder des Sozialsystems auseinander zu setzen, schien es den so genannten Falken in der Bush-Administration einfacher, mit einem neuen Krieg von diesen Problemen abzulenken. Außerdem wurde dadurch die sehr mächtige Waffenlobby besänftigt, deren neue Waffensysteme einem Ernstfall unterzogen werden konnten. *Chomsky* belegt in seiner satirischen Polemik „Der gescheiterte Staat“ eindrucksvoll, dass der Irakkrieg einzig und allein US-amerikanischen Interessen dient.⁶²⁶

⁶²³ *Klare*, Deciphering the Bush Administration's Motives, in *Sifry/Cerf* (Hrg), *The Iraq War Reader*, 392ff.

⁶²⁴ Was eigentlich extrem stabilisierend wirkte. Zustimmend *Wienrich*, *Bürgerkrieg*, 206.

⁶²⁵ *Fukuyama*, *The End of History*.

⁶²⁶ *Chomsky*, *Der gescheiterte Staat*, insbesondere Kapitel 4, 137ff.

Kuwait wurde 1991 zwar v. legitim verteidigt, fragwürdiger waren hingegen die an die Resolution 678 (1991) anschließenden Sanktionen, die, unterschiedlichen Quellen⁶²⁷ zufolge, zwischen 300.000 und 500.000 irakischen Kindern das Leben kosten sollte.⁶²⁸ Nicht zuletzt wurde der neue Irakkrieg wieder zu einem Medienspektakel sondergleichen – bereits im ersten Irakkrieg konnten Medien bisher unerreichte Einschaltquoten verzeichnen.

8.2. Die nationale Sicherheitsdoktrin von 2002⁶²⁹

Die nationale Sicherheitsdoktrin wurde erstmals in einer mittlerweile als historisch zu bezeichnenden Rede am 1. Juni 2002 auf dem Militärstützpunkt West Point von Präsident *George W. Bush* vorgestellt. Die schriftliche Fassung wurde am 17. September 2002 veröffentlicht. Damit legte die Regierung um den jüngeren der beiden *Bush*-Präsidenten eine Reaktion auf den Terroranschlag des 11. September 2001, bei dem tausende US-Bürger durch einen der Al-Kaida zugeschriebenen Anschlag auf das World Trade Center und das Pentagon umkamen, vor.

Darin beschreibt das Weiße Haus eine neue Strategie gegen den internationalen Terrorismus und nennt den Angriffskrieg – genauer: *preemptive strikes* – als neue Methode zu dessen Bekämpfung.⁶³⁰

"We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries. Rogue states and terrorists do not seek to attack us using conventional means. They know such attacks would fail. Instead, they rely on acts of terror and, potentially, the use of weapons of mass destruction – weapons that can be easily concealed, delivered covertly, and used without warning. [...]

The United States has long maintained the option of preemptive actions to counter a sufficient threat to our national security. The greater the threat, the greater is the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack. To forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively.

The United States will not use force in all cases to preempt emerging threats, nor should nations use preemption as a pretext for aggression. Yet in an age where the enemies of civilization openly and actively seek the world's most destructive technologies, the United States cannot remain idle while dangers gather.⁶³¹ [...]

we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country;⁶³²

⁶²⁷ Czempel, Schlägt die Globalisierung zurück?, in: Wendepunkt 11. September, 246.

⁶²⁸ Starck, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung.

⁶²⁹ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 9ff.; Heisbourg/Arend in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 3ff.

⁶³⁰ Als verfehlte Strategie bezeichnet das auch Guoliang, Redefine Cooperative security, not Preemption, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 73ff.

⁶³¹ National Security Strategy, 15.

⁶³² Ebenda, 6.

Hierbei handelt es sich um eine Transformation des unilateral ausübbares Selbstverteidigungsrechts zu einer aggressiven Kriegsdoktrin.⁶³³ Auch steht außer Zweifel, dass ein militärisches Vorgehen gegen ein vorrangig sicherheitstechnisches Problem angewandt wird.⁶³⁴ Damit schreitet die USA fort auf ihrem Weg, die Welt nur im Bedarfsfall mit anderen zu hegemonieren.⁶³⁵ *“With them when we can, alone if we must”*⁶³⁶ ist ein beliebtes Schlagwort der hiesigen Völkerrechtslehre.⁶³⁷ Ebenso nennt sie die Doktrin nicht *“pre-emptive war”* sondern *“preventive war”* – Doktrin – in Anspielung auf den Unterschied in der klassischen Lehre, der präemptive Schläge nur bei an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eines bevorstehenden Angriffes zulässt. Hingegen sind Präventivschläge solche, die auch bei Nichtvorliegen dieser strengen Kriterien erfolgen.

8.3. Demokratie für die Welt und der Kampf gegen den Terrorismus

Verstärkt seit der Regierung von *George Bush sen.* und dem zeitlich damit korrelierenden Ende des Kalten Krieges definierte sich die USA als Verbreiter von Demokratie und freier Marktwirtschaft.⁶³⁸ Das wurde verbunden mit der Forderung der Falken, die größte Militärmacht der Welt zu bleiben und eine Art globale Polizeifunktion zu erfüllen. Dabei war man aber auch auf den möglichst geringen Verlust von Soldaten und damit Wählerstimmen bedacht.⁶³⁹ Hauptverantwortlich für diesen Kurs, der den Regimewechsel im Irak letztlich ideologisch begründete, waren *Richard Perle*, *Paul Wolfowitz* und *Richard ('Dick') Cheney*. Auch *John Bolton*, kurzzeitig UN-Repräsentant bei den Vereinten Nationen, und *Zalmay Khalilzad*, der bei Entstehen dieser Arbeit die zivile Autorität für die USA im Irak genießt, waren Mitbegründer der Idee um die Demokratisierung nicht demokratischer Weltregionen. Dabei kann die Gruppe auf die ideologische Grundhaltung der Amerikaner vertrauen, die sich bis zu den Puritanern zurückverfolgen lässt und den USA eine „heilige Mission“ zur Demokratisierung der Welt

⁶³³ Bruha, Irakkrieg und Vereinte Nationen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 41 (2003), 3, 296.

⁶³⁴ *“The USA can protect itself in this new age of suicidal terrorism and nuclear proliferation without resorting to the Bush doctrine”*, Gardner, Neither Bush nor the “Jurispruders”, AJIL 97 (2003), 585.

⁶³⁵ Heisbourg, A Work in Progress: the Bush Doctrine and Its Consequences, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 3ff.

⁶³⁶ *“Multilateral if we can, unilateral if we must”*. Boniface, What Justifies Regime Change, Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 100.

⁶³⁷ *“We are exempt from International law”* soll bereits Dean Acheson, früher Außenminister und Berater unter Kennedy in Bezug auf die Kubakrise gesagt haben; Thüerer, Irak-Krise: Anstoss zu einem Neuüberdenken der völkerrechtlichen Quellenlehre?, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 317; ähnlich das Verhalten der USA in anderen vr Bereichen wie ICC-Statut oder Kyoto-Protokoll. Carsten, Enforcement of the Collective Will After Iraq, AJIL 97 (2003), 808; entgegen und für die Befürwortung vr Bindungen trotz der Doktrin Herdegen, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, ZaöRV 64 (2004), 574.

⁶³⁸ Vgl. Aussage von Bush jr., die Huntingtons These wörtlich beschreibt: *“Americans should not expect one battle, but a lengthy campaign unlike any other we have ever seen... what is at stake is not just America's freedom. This is not just America's fight. This is civilisation's fight. This is the fight of all those who believe in progress and pluralism, tolerance and freedom.”* McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 11.

⁶³⁹ Ramesh (Hrg), The War We Could Not Stop, 10f.

zubilligt.⁶⁴⁰ Dieser Gedanke eines auserwählten Volkes lässt sich in der knapp 300 Jahre alten Geschichte der US-Amerikaner auch anhand der symbiotischen Vereinbarung der Aufklärung mit Religion und deren Niederschlag in Gesellschaft und Gesetzeslage finden. Insbesondere der Mythos der „Zivilreligion“ scheint sich zunehmend zu bestätigen. Damit ist einer Kreuzzugsrhetorik, wie sie auch zur Zeit des Goldstandards, der Prohibition und momentan gegen das Rauchen erfolgt(e), Tür und Tor geöffnet.⁶⁴¹ Das mag die hohen Sympathiewerte für einen Krieg gegen Afghanistan und gegen den Irak erklären,⁶⁴² was natürlich innenpolitisch ausgenutzt wurde.⁶⁴³ Somit steht der Irakkrieg weniger unter Verteidigungsaspekten, sondern vielmehr unter denen einer neuen Weltordnungspolitik.⁶⁴⁴ Diese neue Strategie, die militärische Intervention nicht nur als gewünscht, sondern klar notwendig legitimierte, wurde bis 2000 als 'Anti-Clinton'-Doktrin von den 'Neo-Cons' vertreten.⁶⁴⁵ In diese Richtung ging auch der von 18 Konservativen unterzeichnete offene Brief an *Bill Clinton*, die sich als neuer think tank des New American Century vorstellten und der am 26. Januar 1998 im *Weekly Standard* erschien.⁶⁴⁶ Der Iraqi Liberation Act, der eine massive militärische und finanzielle Hilfe für irakische Oppositionsgruppen vorsah (neben 100 Millionen \$ für von der CIA durchgeführte Operationen in diesem Gebiet), musste auf Grund innenpolitischen Drucks von *Clinton* 1998 unterzeichnet werden. Ähnlich kam auch die *Operation Desert Fox* zustande, bei der amerikanische Raketen auf irakische Ziele abgefeuert wurden (relativ unbeachtet von der Weltöffentlichkeit).⁶⁴⁷

Die Meinung der Neokonservativen wurde nach dem 11. September 2001 neu bewertet. So wurde einerseits ein Vorgehen gegen das Taliban-Regime in Afghanistan als dringendster Schritt betrachtet, andererseits sollte ein Zusammenhang zwischen der *Al-Kaida* und dem Regime hergestellt werden.⁶⁴⁸ Am Ende eines von *Bush jr.* am 17.9.2001 unterschriebenen Dokumentes zur Invasion Afghanistans war auch die Anordnung an das Pentagon, einen Invasionsplan für den Irak zu erstellen.⁶⁴⁹ 136

⁶⁴⁰ *Schissler*, 'American Exceptionalism' und Feindbild Irak, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 74; *Müller*, Defensive Präemption und Raketenabwehr. Unilateralismus als Weltordnungspolitik, in: ebenda, 103.

⁶⁴¹ *Schissler*, 'American Exceptionalism' und Feindbild Irak, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 80.

⁶⁴² Immerhin sind 80% der amerikanischen Bevölkerung für einen Militäreinsatz im Irak gewesen; *Adam/Geblocki/Wicker*, 'Any prize, any burden?' Die amerikanische Öffentlichkeit und die Irakfrage, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 83.

⁶⁴³ Ebenda, 82ff.

⁶⁴⁴ *Müller*, Defensive Präemption und Raketenabwehr. Unilateralismus als Weltordnungspolitik, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 112; *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 194f.

⁶⁴⁵ *Ramesh* (Hrg), *The War We Could Not Stop*, 12.

⁶⁴⁶ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003' 19.

⁶⁴⁷ *Ramesh* (Hrg), *The War We Could Not Stop*, 7.

⁶⁴⁸ *Sifry/Cerf* (Hrg), *The Iraq War Reader*, 476ff.

⁶⁴⁹ Ebenda, 20f.

Staaten unterstützten 2001 noch den „Kampf gegen den Terrorismus“.⁶⁵⁰ Doch wurde diese Solidarität durch den Irakkrieg stark geschwächt.⁶⁵¹

„Regime change“ wurde erst nach der Widerlegung des „einzigen Kriegsgrundes“ (also der Verhinderung der Proliferation von WMD) öffentlich zum Kriegsziel erklärt.⁶⁵² Während der wichtigste Verbündete der USA, das UK, an einer eventuellen Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen festhielt, sich sogar klar von einem solchen – von Analysten als völkerrechtswidrig festgestelltem – Kriegsziel des Regime change distanzierte,⁶⁵³ wollte die USA mit der Zwangsdemokratisierung des Iraks einen Dominoeffekt für den gesamten Mittleren Osten auslösen. Eine Ermordung von *Saddam* in Friedenszeiten wurde auf Grund der internen US-Doktrin nicht als Alternative gesehen (s.o. unter Regime change von außen).⁶⁵⁴ Die Qualifizierung einzelner, Terrorgruppen angeblich unterstützender Staaten als Schurkenstaaten (*rogue states*) und der Benennung einer ‚Achse des Bösen‘ vereinfachte die Darstellung des Feindes. Sie nimmt klar auf den Zweiten Weltkrieg Bezug und läuft darauf hinaus, *Saddam Hussein* mit Hitler gleichzustellen.⁶⁵⁵

Auch innenpolitische Schwierigkeiten nicht weit entfernt von Kongresswahlen mochten den Zeitplan *Bush's* festgelegt haben.⁶⁵⁶ Außerdem sollten dadurch Mitstreiter und -finanzierer für dieses aufwändige Vorhaben auf internationaler Ebene gefunden werden. Der Plan ging auf Grund zu erwartender Ölgeschäfte auf und mit der USA waren auch Spanien und Großbritannien (neben Polen, das bis heute Truppen im Irak hat) in die Region hineingezogen worden. *Blairs* Regierung durchlief eine der schwersten Krisen ihrer Amtsperiode und Außenminister *Jack Straw* trat nach einer für den Krieg ausfallenden Kampfabstimmung aus Protest zurück. Immer wieder wurde betont, dass die USA keinen Krieg gegen Moslems oder die islamische Zivilisation unternahme.⁶⁵⁷ Die verschärften Sicherheitsbedingungen in den USA und wiederholte irrationale Vorkommnisse mit arabischstämmigen Menschen sprechen jedoch eine andere Sprache.⁶⁵⁸ Gerade Großbritannien stützt sich zur Verteidigung dieser Behauptung gerne auf die Interventionen im Kosovo, in Somalia und in Bosnien, in denen hauptsächlich Moslems geholfen wurde.⁶⁵⁹

⁶⁵⁰ Treffend meinte Ex-Python *Terry Jones*, dass man keinen Krieg gegen ein abstraktes Nomen führen könne – das wäre vergleichbar mit „Mord bombardieren“; *Jones*, Why Grammar is the First Casualty of War, London Daily Telegraph 12.1.2002, verfügbar unter <http://www.commondreams.org/views02/0112-02.htm>.

⁶⁵¹ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 29.

⁶⁵² *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 173.

⁶⁵³ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 77.

⁶⁵⁴ *Lotrionte*, When to Target leaders, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 109f.

⁶⁵⁵ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 32 u.49.

⁶⁵⁶ Ebenda, 20.

⁶⁵⁷ Ebenda, 31.

⁶⁵⁸ Vgl. sog. Patriot Act, der die Menschenrechtslage wesentlich veränderte, incl. verschärfter Passkontrollen: The United And Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act 2001, Pb.L. 107-56, 107th Congress, 1st Session, h.R. 3162, United States.

⁶⁵⁹ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 31

Dass Demokratie genuin in den Mittleren Osten eingeführt werden sollte, um eine Art Dominoeffekt auszulösen, widerspricht anderen politischen Aktionen der USA, insbesondere die Unterstützung der menschenrechtsverachtenden Regime Ägyptens und Saudi-Arabiens zählen dazu.⁶⁶⁰ Korrekt wird vom ‚zweifachen Maßnehmen‘ in Bezug auf Öl auf der einen, die Einhaltung von Menschenrechten oder demokratischen Prinzipien auf der anderen Seite gesprochen.⁶⁶¹ Auch gilt die Argumentation, dass der Irak das schwächste, nicht das gefährlichste Glied in der Achse des Bösen darstellte.⁶⁶² So sollte in Wahrheit Syrien durch die Invasion abgeschreckt werden, weiterhin terroristische Aktivitäten zu unterstützen oder Terroristen *safe haven* zu gewähren.⁶⁶³ Dabei wird die Perzeption der Amerikaner durch und durch von der Iranischen Revolution geprägt, was gegenwärtige Vorgänge gegen das Regime Teheran belegen. Wie vielfach befürchtet, löste die Intervention im Irak keine Befriedung oder gar echte Demokratisierung der gesamten Region aus, sondern genau das Gegenteil: die Erstarkung des internationalen islamischen Fundamentalismus⁶⁶⁴ und die regionale Destabilisierung.⁶⁶⁵ Fortschreitende Annäherungen zum Iran bestätigen, dass sich der Irak allmählich in die zweite islamische Republik der Welt verwandelt.⁶⁶⁶

8.3.1. Reaktionen

Die entstandene Krise in den Relationen der EU-Mitgliedstaaten untereinander und der transatlantischen Beziehungen⁶⁶⁷ der NATO-Mitgliedstaaten⁶⁶⁸ war dabei nur der größte Nebeneffekt.⁶⁶⁹ Der Irakkrieg löste die größten öffentlichen Proteste der Geschichte aus.⁶⁷⁰ Die Affäre rund um Korruption und Legitimität im und des Oil-for-Food-Programms wurde neben der Propagierung der Unfähigkeit des kollektiven Sicherheitsmechanismus der UNO zur öffentlichen Debatte. Die UNO hatte in der Sicherheitsratsresolution 1373 (2001) ihr Konzept gegen den Terrorismus erweitert. Sie kreierte darin das Counter-Terrorism-Committee (CTC) als Suborgan des

⁶⁶⁰ Ebenda, 175.

⁶⁶¹ Herdegen, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, ZaöRV 64 (2004), 580; Sifry/Cerf (Hrg), The Iraq War Reader, 515.

⁶⁶² McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 90 u 181.

⁶⁶³ Ebenda, 170.

⁶⁶⁴ Ebenda, 173 u 177.

⁶⁶⁵ Rudolf, Wie der 11. September die amerikanische Außenpolitik verändert hat, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 148; McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 171 u 179.

⁶⁶⁶ Chomsky, Der gescheiterte Staat, 195.

⁶⁶⁷ Haftendorn, Die Krise der transatlantischen Beziehungen und die Transformation der NATO, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 217ff.

⁶⁶⁸ McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 14.

⁶⁶⁹ Wobei auch andere Gründe den Irakkonflikt zum diplomatischen Instrument werden ließen, so zB der anhaltende Handelskrieg und der Ärger über den Rückzug der USA aus dem ICC-Statut und dem Kyoto-Abkommen.

⁶⁷⁰ McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 15; genaue Zahlen in Sifry, The Second Superpower, in Cerf/Sifry. The Iraq War Reader, 486.

Sicherheitsrats.⁶⁷¹ Die Resolution vermeidet, wie alle vorhergehenden Dokumente, eine Definition von Terrorismus, und ruft ihre Mitglieder auf, weder „*safe haven*“ noch finanzielle Unterstützung für terroristische Vereinigungen bereitzustellen. Die UNO-Strategie kann, ihrer Natur gemäß, als 'Komiteebildung' bezeichnet werden. Die EU folgte einer defensiven Strategie und behandelte Terrorismus weiterhin als Sicherheitsproblem. In ihren „Guidelines on Human Rights and the Fight Against Terrorism“ nimmt sie auch auf Menschenrechtsstandards Bezug.⁶⁷²

8.4. Öl

Tabelle 1: Ölexporte des Iraks

IRAQ	2000	2001	2002	2003	2004
North America	700.4	922.5	932.8	277.	1,034.7
United States	658.9	846.1	876.6	239.2	892.4
Latin America	–	-	-	-	-
Eastern Europe	80.0	35.0	24.6	-	-
Western Europe	781.1	398.6	414.3	87.6	326.7
France	146.3	95.8	81.4	8.0	29.9
Germany	4.4	0.4	0.9	0.6	2.2
Italy	177.7	79.3	53.9	34.7	129.5
Netherlands	63.5	95.3	68.0	13.1	48.9
Spain	122.2	51.9	47.2	15.3	57.2
United Kingdom	-	-	-	-	-
Middle East	75.0	85.0	78.4	10.4	38.8
Africa	-	-	-	-	-
Asia and Pacific	227.4	47.3	44.5	13.4	49.8

⁶⁷¹ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 25.

⁶⁷² www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorism, 12.2.2007.

Japan	72.0	5.4	12.6	10.7	40.0
Unspecified	175.9	221.8			
Total world	2,039.8	1,710.2	1,494.6	388.6	1,450.0

Quelle: OPEC⁶⁷³ (Hervorhebung P.F.)

Fest steht, dass die USA Hauptimporteur irakischen Öls war und ist. Jedoch wird im Unterschied zu Saudi-Arabien, das die weltgrößten Ölreserven hat (etwa 25% im Gegensatz zum Irak mit 11%)⁶⁷⁴ die Möglichkeit seiner Produktionssteigerung höher bewertet, womit es an Attraktivität zwar nicht langfristig, jedenfalls aber kurzfristig gewinnt.⁶⁷⁵ Eine auf 10-20 Jahre angelegte Ausbeutung der Erdölfelder kann schnellere Ergebnisse bringen als in Saudi-Arabien, obwohl auf Grund der absoluten Volumina die Förderung länger andauern könnte.⁶⁷⁶

Amerika ist gegenwärtig zu 55% von importiertem Öl abhängig. Bis 2020 soll dieser Bedarf sogar auf 65% ansteigen.⁶⁷⁷ Einer der Gründe des Irakkrieges soll dieser Bedarf an Öl sein.⁶⁷⁸ Während der 1990er Jahre haben sich die Beziehungen zwischen Saudi-Arabien und der USA grundlegend verschlechtert, was mit dem Irak-Krieg, allgemein aber mit dem Kampf gegen den Terrorismus seinen Tiefpunkt fand. Daher war das wahabitische Scheichtum nicht mehr so verlässlich geworden, die Angst vor dem Zudrehen des Ölhahns nicht unbegründet. Außerdem gehen die eigenen Reserven sowohl in Europa als auch in den USA zunehmend zur Neige, was eine größere Abhängigkeit von der erdölstarken Golfregion oder dem ehemaligen Erzfeind, Russland, bedeutet.⁶⁷⁹ Auch Ostasien, insbesondere China, ist zunehmend vom Öl der fünf erdölreichen Golfstaaten Kuwait, VAR, Iran, Saudi-Arabien und Irak abhängig. Der Irak verfügt überdies über die besten Transportmöglichkeiten zum Mittelmeer. Die zunehmende Abhängigkeit Chinas von Golföl bedeutet eine mögliche Rivalität im Irak; durch die Okkupation besteht die Möglichkeit der Kontrolle dieser wichtigen Rohstoffquelle.

Jedoch ist es unwahrscheinlich, dass die USA den Irak direkt ausbeuten wollen. Auf Grund der komplexen Lage innerhalb der OPEC ist es wahrscheinlicher, nur ein Notfallregime zu installieren,

⁶⁷³ OPEC Annual Statistic Bulletin, 90.

⁶⁷⁴ Müller, Energiepolitische Neuordnung am Persischen Golf - Erweiterte US-Handlungsspielräume, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 131.

⁶⁷⁵ Bis zu 50%, gegenwärtig bei etwa 2 Millionen b/d; vgl. Rvikin/Bartram, Military Occupation: Legally Ensuring a Lasting Peace, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 137.

⁶⁷⁶ Der so genannte R/P-Faktor, d.h. die anhaltende Produktionsmöglichkeit bei gleich bleibender Produktionsgeschwindigkeit wird im Irak auf 150 Jahre geschätzt. Müller, Energiepolitische Neuordnung am Persischen Golf - Erweiterte US-Handlungsspielräume, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 132.

⁶⁷⁷ Klare, Deciphering the Bush Administration's Motives, in: Sifry/Cerf (Hrg), The Iraq War Reader, 398.

⁶⁷⁸ Ramesh, The War We Could Not Stop, 223.

⁶⁷⁹ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 19f.

ansonsten freien marktwirtschaftlichen Prinzipien zu folgen.⁶⁸⁰ Ein gewisser gesteigerter Einfluss auf die Welterdölpreise ist durch ein amerikafreundliches Regime keineswegs abwegig.⁶⁸¹ Da Saudi-Arabien bei weitem mehr Gewicht in der Erdölpolitik hat, ist eine völlige Überwerfung der USA mit der Königsfamilie wegen einer wesentlich geringeren Ölquelle aber nicht zu erwarten.

8.5. Geostrategische Lage

Was zunächst nur vermutet wurde, findet durch die zur Zeit, in der diese Arbeit entsteht, anhaltenden Vorgänge rund um den Iran ihre Bestätigung:⁶⁸² Die USA brauchen den Irak als militärische Basis im Mittleren Osten. Zusammen mit dem Iran würden sie eine militärische Front aufbauen können, die sich von Afghanistan bis zum Persischen Golf zöge, was die Kriegsführung erheblich vereinfachte. Zwar können sie mit der Unterstützung diverser kleiner arabischer Staaten wie Dubai, Qatar oder Bahrain rechnen, aber weder Kuwait, Jordanien noch Saudi-Arabien sind mehr verlässliche Partner.⁶⁸³ Das wurde im Vorfeld des Irak-Feldzuges klar.⁶⁸⁴ Außerdem sind die Beziehungen durch die 2002 verlautbarte Sicherheitsdoktrin stark in Mitleidenschaft gezogen worden und werden durch den „Kampf gegen den Terrorismus“ weiter belastet.⁶⁸⁵ So nutzten die USA seit jeher verschiedenste Krisen in der Region, um aus temporären Basen permanente zu machen.⁶⁸⁶ Das frühere Allianzsystem wird zugunsten eigener Präsenz verabschiedet. Es ist schwierig, der Öffentlichkeit schlüssig klar und ethisch untermauerbar zu machen, warum man einerseits gegen terroristische Fundamentalisten islamistischer Prägung vorgehen mag, andererseits aber mit wahabistischen Monarchen⁶⁸⁷ koalitiert. Unvorhergesehener Widerstand von Koalitionspartnern passt nicht in die langfristig planende Falkenstrategie.⁶⁸⁸

Ähnliches verfolgen die USA auch in Zentralasien und im Südkaukasus rund um das Kaspische Meer, das als zweitgrößte Erdölregion der Welt gilt. Dabei scheint in diesem Teil der Welt der Kalte Krieg noch nicht beendet zu sein, zumal durch die Verpflichtung verschiedener GUS-Staaten zur Allianz mit

⁶⁸⁰ Müller, Energiepolitische Neuordnung am Persischen Golf - Erweiterte US-Handlungsspielräume, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 136f.

⁶⁸¹ Seidt, Prognosen zu Planung und möglichen Folgen der amerikanischen Irakoperation, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 246.

⁶⁸² Dem Iran werden geheime Atomwaffenprojekte vorgehalten, die USA rasseln mit dem Säbel, die UNO versucht sich vergeblich in Vermittlung.

⁶⁸³ Perthes, Der Nahe und Mittlere Osten 1990/91 und 2002/03 - Ein vergleichender Lagebericht, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 29f.

⁶⁸⁴ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 28f.

⁶⁸⁵ Die Mehrheit der Attentäter vom 11. September stammte aus Saudi-Arabien, neben Osama Bin Laden selbst.

⁶⁸⁶ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 223.

⁶⁸⁷ König Saud von Saudi-Arabien.

⁶⁸⁸ Ein sehr gutes Beispiel lieferte die Türkei, die erst nach längerer Parlamentsdebatte die Stationierung von US-Truppen auf ihrem Staatsgebiet zur Intervention im Nordirak (Kurdengebiet!) genehmigte – damals sprachen die Medien vom „Kauf“ der Regierung. Interview mit Michael Walzer, in: *Juristische Zeitgeschichte*, 89, sowie Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 205.

den Amerikanern Russland ein Strich durch die Energiepolitikrechnung gemacht werden soll.⁶⁸⁹ Deutliche Worte des russischen Präsidenten *Vladimir Putin* auf der Sicherheitskonferenz in München Anfang Februar 2007 bestätigen dieses Bild einer neu erwachenden Rivalität.⁶⁹⁰ Auch der Krieg in Afghanistan wird realpolitisch mitunter mit der Sicherung von Pipelines erklärt.⁶⁹¹ Durch die Kontrolle der irakischen Erdölreserven könnten die USA auch den asiatischen und europäischen Raum zumindest im Sinne einer Vetomacht kontrollieren.⁶⁹² Ein wichtiger Punkt, auf den auf Grund mangelnden Raumes nicht *en détail* eingegangen werden kann, ist der Nahostkonflikt zwischen Israel und Palästina. Dieser - für die Araber ideologische und identitätsstiftende - Aspekt führt zu einer negativen Wahrnehmung der USA durch die Araber und der Gleichsetzung mit „zionistischem Imperialismus“. Der Nahostkonflikt hat seit jeher Auswirkung auf die gesamte arabische Welt.⁶⁹³

Nicht zuletzt scheint die zunehmende Positionierung der USA der Abschreckung oder Überwachung Chinas zu dienen. V.a. die Positionierung von Truppen auf den Philippinen und in Indonesien erscheint ohne eine „grand strategy“ schwierig zu erklären.⁶⁹⁴

8.6. Zur Völkerrechtswidrigkeit des Irakkrieges

8.6.1. Gewaltverbot

Gemäß Art. 2 (4) der UN-Charta ist bewaffnete Gewalt in jeder Form als Mittel der Konfliktlösung zwischen Staaten verboten. Nur in zwei Fällen darf ein Staat gegen einen anderen Staat militärische Maßnahmen ergreifen: Erstens nach Mandatierung bzw. Autorisierung durch den Sicherheitsrat gemäß Art. 42 UNC und zweitens nach Art. 51 UNC, dem Recht auf Selbstverteidigung. Resolution 1441 (2002) des Sicherheitsrates bietet keinen Spielraum für ein Ergreifen militärischer Zwangsmaßnahmen. So wurde diese, nach langem diplomatischen Tauziehen zwischen den permanenten Sicherheitsratmitgliedern, am 8. November 2002 als beiderseitiger Sieg sowohl der Kriegsgegner wie Kriegsbefürworter gewertet.⁶⁹⁵ Die überwiegende Meinung kann aber keine

⁶⁸⁹ *Freitag-Wirminghaus*, Ausgedehnte US-Präsenz in Zentralasien und im Südkaukasus: zwischen Kooperation und Rivalität mit Russland, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 138ff; *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 186ff

⁶⁹⁰ So bezeichnete *Putin* die USA als „politische Grenzen in allen Bereichen überschreitend“. vgl. die deutsche Tagespresse vom 10.2.2007.

⁶⁹¹ Gleich nach Vertreibung der Taliban wurde ein transafghanisches pipeline-Projekt, Baku-Ceyhan, von den Regierungen Turkmenistans, Pakistans und dem neuen Präsidenten Karzai - übrigens ehemaliger Berater der US-Ölgesellschaft Unocal - einhellig begrüßt. *Freitag-Wirminghaus*, Ausgedehnte US-Präsenz in Zentralasien und im Südkaukasus: zwischen Kooperation und Rivalität mit Russland, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 143.

⁶⁹² *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 52.

⁶⁹³ *Perthes*, Der Nahe und Mittlere Osten 1990/91 und 2002/03 - Ein vergleichender Lagebericht, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 28f.

⁶⁹⁴ *Rudolf*, Wie der 11. September die amerikanische Außenpolitik verändert hat, in: ebenda, 147.

⁶⁹⁵ *Haverkamp*, Auf Biegen und Brechen, Der Tagesspiegel vom 10.3.2003, abgedruckt in: Juristische Zeitgeschichte, 271; *Meier*, Die Rolle der Atomenergiebehörde und der UN-Waffeninspektoren, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 182.

Legitimation zur Gewaltanwendung sehen.⁶⁹⁶ Vielmehr wird in Punkt 12 der Resolution klar ausgesprochen, dass der Sicherheitsrat sofort zusammentritt, um neue Maßnahmen zu beschließen, sollte der Irak nicht mit seinen Vorgaben (ein erweitertes Waffeninspektorat) zurecht kommen. GS *Kofi Annan* sprach sich gegen einen Krieg aus und indizierte dessen Völkerrechtswidrigkeit.⁶⁹⁷

Abgesehen davon, dass die in SCR 1441 (2002) angeführten Bestimmungen an Staatserpressung grenzen,⁶⁹⁸ kann aus Punkt 13, der ernsthafte Konsequenzen androht und auf frühere Resolutionen, allen voran SCR 687, verweist, keine direkte Ableitung für Gewaltanwendung gefunden werden.⁶⁹⁹ Jene früher genannten Resolutionen bezogen sich auf den Aggressionsakt des Irak gegen Kuwait 1991 und sind, nach elf Jahren, nicht als ahistorisch und damit gültig anzusehen.⁷⁰⁰ Vielmehr beweisen Praxis des Sicherheitsrats und Systematik der UN-Charta, dass eine Autorisierung von Gewalt bzw.. die Mandatierung einer Peace-enforcement-Truppe (wie in Bosnien-Herzegowina) einer expliziten Feststellung des Sicherheitsrats, „*ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt*“ (Art. 39 UNC), bedarf.

Dieser Automatismus, der von der „Koalition der Willigen“ behauptet wurde,⁷⁰¹ wird durch die gemeinsame Erklärung Chinas, Russlands und Frankreichs am 8.11.2002, also gleich im Anschluss an die Einigung auf Resolution 1441, widerlegt, die im Falle der Nichterfüllung der auferlegten Pflichten auf den nochmaligen Zusammentritt des Sicherheitsrats gem Punkt 12 hinweist.⁷⁰²

⁶⁹⁶ *Graetfrath, Ipsen, Tomuschat, Wolfrum, Nolte, Bruha*, Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, *Dupuy, Falk*, Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, alle in: Juristische Zeitgeschichte; abweichend nur *Simma* und *Haverkamp*, die beide Interpretationsmöglichkeiten, also auch hin zu einem gewaltsamen Vorgehen, sehen, ebenda, 267 und 272; vgl. auch *Heine*, der einen Bruch des Völkerrechts selbst im Falle eines UN-Mandats feststellt, ebenda, 274ff.; *Sorel*, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 845; *Nguyen-Rouault*, Intervention armée en Irak, RGDIP 2003-4, 835ff.; *Bothe*, Der Irak-Krieg und das Völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 255ff.; interessant auch die Meinung *Glennons*, der ein bestehendes Gewaltverbot in der heutigen Weltordnung als nicht real existierend ansieht, demnach die USA mangels geltenden Völkerrechts auch kein solches gebrochen haben können; ebenda, 258f.

⁶⁹⁷ www.un.org/french/newscentre, 16. September 2004, zitiert nach *Sorel*, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 853, Fn 18 : *"du point de vue de l'ONU, elle [la guerre, Anm P.F.] était illégale"*.

⁶⁹⁸ *Graetfrath*, So demütigend wie möglich für den Irak, in: Juristische Zeitgeschichte, 260ff.

⁶⁹⁹ *Bothe*, Der Irakkrieg und das Völkerrecht, in: *Kubbig* (Hrg.), Brandherd Irak, 166.

⁷⁰⁰ Wissenschaftliche Dienste des Bundesrates, Reichweite der Resolutionen 678 (1990), 687 (1991), 1441 (2002) der Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: Juristische Zeitgeschichte, 224ff.

⁷⁰¹ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 53.

⁷⁰² *"Der Rat muss dann auf der Grundlage dieses Berichts Stellung nehmen. Die Resolution trägt deshalb der Zuständigkeit des Sicherheitsrats für die Bewahrung des internationalen Friedens und der Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen Rechnung"*, zitiert nach Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 'Reichweite der Resolutionen 678 (1990), 687(1991) und 1441(2002), in: Juristische Zeitgeschichte, 230.

Überlegenswert ist der Ansatz *Schillings*, nach dem die Nichtverhinderung einer Menschenrechte vermutlich verletzenden Resolution eine Verletzung der EMRK auslöst. Das käme für Großbritannien und Frankreich als Signatarstaaten und permanente Sicherheitsratsmitglieder in Betracht. Prozeduralen Schutz oder Folgen dieser Rechtswidrigkeit gegen SR-Beschlüsse existieren jedenfalls nicht.⁷⁰³

Das Recht auf Selbstverteidigung⁷⁰⁴ wird hingegen nur bei Bestehen einer unmittelbar drohenden Gefahr präventiv in Anspruch zu nehmen sein. Der Grad der Bedrohung muss erheblich sein, insbesondere werden die im vr berühmten 'Caroline-Fall' von 1837 wie folgt umschriebenen Kriterien nach wie vor zitiert: Präventive Selbstverteidigung ist nur dann erlaubt, wenn die Gefahrenlage „unmittelbar und gegenwärtig“ ist und „keine Wahl der Mittel und keinen Augenblick zur Überlegung lässt“.⁷⁰⁵ Eine solche konnte aber im Falle des Iraks nicht erkannt werden.⁷⁰⁶ Vielmehr wurde die Ausschöpfung aller geeigneter diplomatischer Mittel, insbesondere der Waffeninspektionen, von den USA behindert bzw. schon früher zu Spionagezwecken missbraucht.⁷⁰⁷ *Hofmeister* erkennt, dass das reine vr Selbstverteidigungsrecht nach dem Caroline Case zu restriktiv formuliert ist, andererseits die *Bush*-Doktrin keine genauen Kriterien der Anwendung enthält und damit als rechtlich unbrauchbar zu werten ist.⁷⁰⁸ Selbst unter der Annahme eines gerechten Krieges⁷⁰⁹ iS *Grotius* müsste die präemptive Militärmaßnahme auf den Zweck beschränkt bleiben - und der bestand, nach wiederholt getätigten Aussagen der USA vor der UNO, in der Vernichtung der Massenvernichtungswaffen und der Entschärfung der Gefahr terroristischer Aktivität.⁷¹⁰

Die Argumentation der USA, der Irak arbeite an Massenvernichtungswaffen (Weapons of Mass Destruction, WMD), konnte bis heute nicht bewiesen werden. Zwar ist es richtig, dass der Irak wiederholt seinen Verpflichtungen aus den Waffenstillstandsabkommen in Form der Resolution 687 (1991) nicht nachgekommen ist, insbesondere die Inspektoren der UNSCOM 1998 des Landes

⁷⁰³ Ausführlich *Schilling*, Der Schutz der Menschenrechte gegen Beschlüsse des Sicherheitsrats, ZaöRV 64 (2004), 343ff.

⁷⁰⁴ Zur Definition eines bewaffneten Angriffs auch *Bothe*, Der Irakkrieg und das Völkerrecht, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 156ff.

⁷⁰⁵ Sog. *Webster*-Formel, benannt nach dem damaligen US-amerikanischen Außenminister *Daniel Webster*.

⁷⁰⁶ *Nolte, Wolfrum, Tomuschat*, Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, *Byers, Bruha, Dupuy, Falk*, Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik; alle in *Juristische Zeitgeschichte*; für einen vr zulässigen Gebrauch des Selbstverteidigungsrechts nur *Meesen*, ebenda, 278f.

⁷⁰⁷ *Graefrath*, So demütigend für den Irak wie möglich, Junge Welt vom 13.11.2002, abgedruckt in: *Juristische Zeitgeschichte*, 260ff.

⁷⁰⁸ *Hofmeister*, Preemptive Strikes - A new Normative Framework, 191.

⁷⁰⁹ Auf die Lehre des gerechten Krieges kann hier nicht näher eingegangen werden. In Bezug auf seine Erwähnung im Zuge des Irakkriegs sei auf *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 47ff., verwiesen.

⁷¹⁰ *Lowe* sieht eine Vermischung von moralischen und politischen Argumentationen, die tatsächlich Ähnlichkeit mit den Argumenten während des Imperialismus aufweisen. Zitat in *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 51.

verwies. Genau darum wurden aber die neu geschaffene UNMOVIC zusammen mit Experten der IAEA ins Land geschickt. Ebenso versuchte der Irak die Lage durch die Übergabe eines 12000 Seiten starken Berichtes zu entschärfen.⁷¹¹ Ein Waffenprogramm oder gar ein Arsenal von A, B oder C-Waffen konnte bis heute nicht nachgewiesen werden.⁷¹² Insbesondere der Bericht von *David Kay* vom 2. Oktober 2003 trifft überwiegend Vermutungen für das Bestehen ausgeprägter Waffenentwicklungsprogramme, kann aber bis auf einige Indizien keine Beweise liefern.⁷¹³ In Großbritannien führte die Untersuchung eines angeblich getürkten Berichts sogar zu einem Selbstmord.⁷¹⁴ Damit scheint der einzige Argumentationspunkt der USA für ein unilaterales Vorgehen als Zwecklüge enttarnt zu sein.

Abzulehnen ist die Ansicht, dass Regime change wegen vermuteter WMD-Proliferation legitim sei.⁷¹⁵ Auch der behauptete Automatismus zum Einsatz von Waffengewalt kann nicht als Interventionsgrund dienen, zumal die Resolution 678 (1991), in der Gewaltmaßnahmen autorisiert worden waren, allein zur Wiederherstellung der Souveränität Kuwaits und des Friedens in der Region dienen sollte. Dass dies auch so passierte, insbesondere *Bush sr.* 1991 auf eine Entmachtung *Saddams* verzichtete, seine Truppen aus dem Irak zurückzog, nicht einmal die sich rasch in Richtung Bagdad zurückziehende irakische Armee aufrieb, belegt diese einzig mögliche teleologische Interpretation.⁷¹⁶ Das eigenständige Vorgehen der USA durch militärische Okkupation des Irak muss also als völkerrechtswidrig, insbesondere als gegen das Gewaltverbot verstoßend, angesehen werden. Einige Autoren sprechen sich für eine Legitimierung des Irakkriegs aus.⁷¹⁷ Ohne deren Meinung zu folgen ist

⁷¹¹ Das war am 7.12.2002, *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 97; zu Recht meinte der irakische Vertreter bei den Vereinten Nationen, dass es schwierig sei, das „Nicht-Vorhandensein“ einer Sache zu beweisen; „an empty hand has nothing to give“.

⁷¹² Insbesondere „WMD in Iraq – Evidence and Implications“, Carnegie Endowment for International Peace, 2004, www.ceip.org.

⁷¹³ „We have not yet found stocks of weapons, but we are not yet at the point where we can say definitively either that such weapon stock do not exist or that they existed before the war and our only task is to find where they have gone.“ Text of Iraqi weapons inspector David Kay's congressional testimony, as provided by the CIA, pdf.

⁷¹⁴ Sog. *Hutton-Inquiry*, nach der sich *Dr. Kelly* wahrscheinlich wegen eines Missverständnis das Leben nahm; vgl. *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 105.

⁷¹⁵ *Boniface*, What Justifies Regime change, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 94.

⁷¹⁶ *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, *Archiv des Völkerrechts* 41 (2003), 262ff.

⁷¹⁷ Zu diesem Schluss kommt die überwiegende Mehrheit der Völkerrechtler. Vgl. *Juristische Zeitgeschichte* sowie die Conclusio in *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 85; für eine Legimitation AJIL 97 (2003) in diversen Beiträgen zu OIF, *Agora: Future implications of the Iraq Conflict: Buchwald/Taft IV*, Preemption, Iraq, and International Law 557ff.; *Yoo*, International Law and the War in Iraq, 563ff.; *Wedgewood*, The Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense, 576ff.; *Gardner*, Neither Bush nor the „Jurisprudes“, 585ff.; *Falk*, What future for the UN Charter System of War Prevention, 590ff.; *Sapiro*, Iraq: The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense, 599ff.; *Franck*, What Happens Now? The United Nations After Iraq, 607ff.; *Farer*, The Prospect for International Law and Order in the Wake of Iraq, 621ff.

Hestermeyer Recht zu geben, dass zwar politische Motive hinter diesen Überlegungen stehen, aber auch die unterschiedliche Rechtskultur zu verschiedenen Sichtweisen führt.⁷¹⁸

8.6.2. Humanitäres Völkerrecht (*jus in bello*)

Die Amerikaner setzten die modernsten Waffensysteme unserer Zeit ein. Trotz einer – im Vergleich zu anderen konventionellen Kriegen – extrem hohen Zielgenauigkeit der Hi-Tech-Waffen kamen dennoch zahllose Zivilisten während und in Folge der OIF zu Tode.⁷¹⁹ Kriege dienen und dienen immer auch zur Erprobung neuer Waffensysteme. Die USA benutzten so genannte Blackout-Bomben (oder: BLV-114/B), die die Elektronik eines gesamten Gebiets durch das Versprühen von Kohlefaserfäden lahmlegt. Ähnlich wirken die ebenfalls eingesetzten Mikrowellenbomben (e-Bomben), die durch elektromagnetische Impulse nicht nur feindliches Gerät, sondern auch anliegende Krankenhäuser vom Stromfluss abschneiden können.⁷²⁰ Problematisch ist die Einordnung von sog. „Cluster bombs“, die durch ihre weitreichende Wirkung erheblichen Schaden anrichten.⁷²¹ Ähnlich ist die Lage bei *Depleted Uranium (DU) Munition*, die erstmals im Kosovo-Krieg eingesetzt wurde.⁷²² Auch ‚Bunkerbrecher‘ (*bunkerbuster*) richten große Schäden nicht nur in der als Ziel deklarierten unterirdischen Kommandozentrale, sondern durch ihre ungeheure Sprengkraft auch oberirdisch an.⁷²³ Sie sollen aber nur getestet, ohne jemals eingesetzt worden zu sein. So sollen sie nur als Propagandawaffe in der Taktik *'shock and awe'* angewandt worden sein, um die Iraker in die Flucht zu schlagen. Das mag die Auflösung der Republikanischen Garden bei der Einnahme von Tikrit erklären.⁷²⁴ Viele der im Kosovo- und im Afghanistankonflikt bereits eingesetzten Waffen konnten verbessert und neu getestet werden, v.a. so genannten *'smart weapons'*, die, mit einem Zusatzgerät ausgerüstet, nicht mehr auf eine gute Wetterlage angewiesen sind, um ihr Ziel präzise zu treffen. An die 80% aller von den USA abgeworfenen Bomben waren so genannte smart bombs.⁷²⁵ Ebenso verwendeten die Briten neue Waffen, unter anderem Enhanced Paveway Bomben und Maverick Anti-Panzer-Raketen.⁷²⁶ So konnten diese *JDAM-Waffen* auch in Sandstürmen auf Meter genau ihr Ziel treffen.⁷²⁷ Auf Grund menschlicher Fehler bei der Ermittlung der Ziele kam es aber dennoch zu erheblichen Kollateralschäden.⁷²⁸

⁷¹⁸ Hestermeyer, Die völkerrechtliche Beurteilung des Irakkriegs im Lichte transatlantischer Rechtskulturunterschiede, ZaöRV 64 (2004), 315ff.

⁷¹⁹ Angeblich sollen im Kampf um Bagdad Bombardierungen ohne genaue Zieleinschätzungen unternommen worden sein, also unter zumindest wissentlicher Tötung zahlreicher Zivilisten; so Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 130f.

⁷²⁰ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 240.

⁷²¹ Ebenda, 247f.

⁷²² Ebenda, 249.

⁷²³ V. Heinegg, Irakkrieg und *jus in bello*, 6.

⁷²⁴ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 241.

⁷²⁵ Ebenda, 242.

⁷²⁶ Ebenda.

⁷²⁷ Ebenda, 241.

⁷²⁸ So starben durch fehlerhaft ermittelte Zielorte 66 Zivilisten auf zwei Bagdader Märkten innerhalb von 2 Tagen. Ebenda, 242.

Presseberichte der streng unter Kontrolle gehaltenen 700 mitreisenden Medienberichterstatte wurden zensiert.⁷²⁹ Außerdem gab es zahlreiche Todesfälle von Reportern durch so genanntes 'friendly fire', der tragischste Unfall der Beschuss des Hotels 'Palästina' voller ausländischer Korrespondenten in Bagdad durch einen amerikanischen Panzer.⁷³⁰ Auch das Büro von al-Jazeera in Bagdad, des nicht gerade amerika-freundlichen TV-Senders, wurde 'irrtümlich' bzw. unter Hinweis auf Eingliederung in die Propagandamaschine *Saddams* zerstört.⁷³¹ Die Versorgung der Krankenhäuser mit Medikamenten und anderen notwendigen Gütern wurde nicht sichergestellt. Das wurde auch vom UN-Sicherheitsrat in Resolution 1472 (2003) implizit festgestellt, indem an jene Pflichten der Okkupationsmacht erinnert wurde.⁷³² Die Plünderung v.a. in Bagdad und der Raub wertvoller Kunstgegenstände aus dem Nationalmuseum Bagdads rund um die Eroberung Anfang April 2003 sowie anhaltende weitere Plünderungen wurden von den Okkupationstruppen nicht unterbunden.⁷³³ Damit wurde gegen Art. 55 GK IV verstoßen.⁷³⁴

Am schwerwiegendsten mag der Angriff auf Falludja im November 2004 gelten; dabei wurden nicht nur Frauen und Kinder absichtlich aus ihren Häusern gebombt, sondern auch dem irakischen Roten Halbmond der Zugang zu den sich in einer kritischen Situation befindlichen Bewohnern verwehrt.⁷³⁵ So wurden im Zuge von sog. Sicherheitsoperationen Sunniten in diskriminierender Weise gefangen genommen oder ihre Häuser ohne Rechtfertigung durchsucht.⁷³⁶ Auf Seiten des Iraks wurden Verstöße gegen Art. 13 der GK III. im Hinblick auf die Pressefotos von gefangenen amerikanischen Piloten festgestellt.⁷³⁷

⁷²⁹ V. Heinegg, Irakkrieg und jus in bello, 1; *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 255f.

⁷³⁰ *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 260.

⁷³¹ Ebenda, 260; McGoldrick, From 9-11' to the 'Iraq War 2003', 139.

⁷³² McGoldrick, From 9-11' to the 'Iraq War 2003', 140.

⁷³³ *Ramesh*, The War We Could Not Stop, Kapitel 12, Burning and Looting, 178ff. sowie 216; *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 832; *Chomsky* spricht von 15.000-20.000 entwendeten Exponaten allein bei der Plünderung des Nationalmuseums. *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 43.

⁷³⁴ Interview mit *Knut Ipsen*, „Wer Völkerrecht verletzt muss dafür einstehen“, in Spiegel Online, 16.4.2003, abgedruckt in Juristische Zeitgeschichte, 443ff.; Human Rights Watch Report 17 (2005), 113.

⁷³⁵ *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 67.

⁷³⁶ Operation 'al-Barq' im Mai 2005, Human Rights Watch Report 17 (2005), 117; Für einen Überblick über alle Verletzungen des Okkupationsrechts *Scheffer*, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 855f.

⁷³⁷ *Fastenrath*, Berichterstattung oder Entwürdigung? FAZ, 22.3.2003, abgedruckt in: Juristische Zeitgeschichte, 435f.; *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 250 und 256.

8.7. Die Rechtfertigungsgründe der USA

8.7.1. Verbindung zur Al-Kaida

Ein Hauptargument der USA war die These, dass Al-Kaida von *Saddam Hussein* unterstützt würde. Bis zum heutigen Tag konnten keinerlei Anhaltspunkte dafür gefunden werden,⁷³⁸ und diese Theorie ist außerdem höchst unwahrscheinlich. *Saddams* Regime war zwar nicht strikt säkular doch mitnichten dem gleichen islamischen Radikalismus verhaftet wie die Gruppe um Bin Laden. Islamischer (Neo-)fundamentalismus richtet sich gerade gegen solche Regime wie das eines *Saddam Hussein*. Auch die Aussage *Bushs*, dass die Al-Kaida am Bau islamischer Staaten interessiert sei, ist eine Vermischung von Islamismus mit einem *Kohmeini* und Fundamentalismus und trifft daher nicht zu. Diverse Versuche, einen Zusammenhang darzulegen, wie ein Treffen von Unterhändlern des Regimes und der Al-Kaida in Prag, wurden als pure Erfindungen enttarnt.⁷³⁹

Nach *Marzarr* wollte *Bush jr.* *Saddam* auf jeden Fall in Verbindung mit der Al-Kaida und dem Kampf gegen den Terror bringen.⁷⁴⁰ Durch die Verknüpfung von Bedrohung durch angebliche WMD und einer Verbindung zu Terrorgruppen – die Al-Kaida war ja durch 9/11 in den USA sehr bekannt – wurde Regimewechsel zum Kriegsziel gemacht.⁷⁴¹ Zwischen 1968 und dem 11. September 2001 wurden tatsächlich nicht mehr als etwa 1000 US-Amerikaner von Terroristen getötet.⁷⁴² Wie paradox die Amerikaner die Realität zur politischen wie rechtlichen Rechtfertigung nehmen, wird u.a. in der Rede Präsident *Bushs* zur neuen Irakstrategie klar:⁷⁴³

*"This would bring al-Qaeda closer to its goals of taking down Iraq's democracy, building a radical Islamic empire, and launching new attacks on the United States at home and abroad."*⁷⁴⁴

Es muss mit an sicher grenzender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass eine Verbindung zwischen Al-Kaida und *Saddams* Regime nicht bestand.⁷⁴⁵ Dieses Argument kann daher nicht als Rechtfertigung dienen. Es diene wesentlich stärker als Rechtfertigung gegenüber dem amerikanischen Volk, das den Präsidenten auf Grund des Anschlags vom 11. September größtenteils unterstützte. Eine völkergewohnheitsrechtliche Norm des legitimen Kampfes gegen den Terrorismus unter Gewaltanwendung kann selbst bei Annahme einer Verbindung zwischen dem Irak und dem

⁷³⁸ Die Zeit, Printausgabe, 11.1.2007, 7.

⁷³⁹ *Sorel*, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 845 ; *Novak*, No Meeting in Prague, in : *Sifry/Cerf* (Hrsg.), The Iraq War Reader, 266 ff.

⁷⁴⁰ *Mazarr*, The Iraqi War, Foreign Policy Analysis (2007) 3, 1 ff.

⁷⁴¹ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 90.

⁷⁴² *Hoffmann*, Die Anschläge im Kontext, in: *Hoffmann/ Schoeller*: Wendepunkt 11. September, 42.

⁷⁴³ 11. Januar 2007.

⁷⁴⁴ www.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6250687.stm, 17.1.2007.

⁷⁴⁵ www.ceip.org, WMD in Iraq – Evidence and Implications, Washington 2004, Art. 3-4: "3. There was and is no solid evidence of a cooperative relationship between Saddam's government and Al Qaeda. 4. There was no evidence to support the claim that Iraq would have transferred WMD to Al Qaeda and much evidence to counter it."

internationalen Terrorismus nicht erblickt werden.⁷⁴⁶ Außerdem sind die Risiken bei Einnahme eines „Schurkenstaates“ nicht viel kleiner als ohne: fliehende Wissenschaftler, zu Profitzwecken gestohlene Waffen⁷⁴⁷ und die Erhöhung der Bereitschaft zu Attacks von Terrorgruppen wegen der Intervention sind schlechte Ergebnisse eines Kriegs gegen den Terror.⁷⁴⁸ Die Zurechnung von Terroristen zu Staaten ist nach wie vor umstritten und kann nicht zu einem Fall der Selbstverteidigung herangezogen werden, obwohl dies in Afghanistan unter Billigung der Staatengemeinschaft geschehen ist.⁷⁴⁹

8.7.2. Massenvernichtungswaffen

Zu diesem Thema sei auf die oben genannten Ausführungen verwiesen. Bis heute konnten keine A, B, oder C-Waffenarsenale im Irak gefunden werden. Der von der Regierung *Blair* veröffentlichte Report im Vorfeld des Irakkriegs wurde als akademische Abschreibübung und nicht als auf Geheimdienstinformationen basierend enttarnt.⁷⁵⁰ Auch stuften die elf US-Geheimdienste den Irak übereinstimmend nicht als „höchstwahrscheinlich“ sondern nur als potentiell gefährlich ein.⁷⁵¹ Dabei wird einerseits auf die vorhandenen Kapazitäten zur Entwicklung von WMD abgestellt (die beim Irak nicht allzu groß gewesen sein konnten auf Grund des Überlebenskampfes des Regimes gegen das eigene Volk und die einzig wirkliche Einnahmequelle des Öl-Schmuggels nach Syrien unter Umgehung des UN-Embargos),⁷⁵² andererseits auf die ideologisch-politische Absicht, WMD auch einzusetzen. Letzterer Punkt, dass der Irak Terrorgruppen mit WMD unterstützen könnte, erscheint auch rein deshalb unlogisch, da Saddam am ehesten seine feindlichen Nachbarn abgeschreckt hätte, anstatt Terrorgruppen - die ihm ideologisch auch mehr feindlich denn freundlich näher standen - zu unterstützen. *Saddam* wollte bis zum ersten Golfkrieg die Hegemonialstellung in der arabischen Welt, nach 1991 nur noch überleben.

⁷⁴⁶ AA *Meessen*, der eine Norm des VGR im Werden erkennen kann; *Meesen*, Selbstverteidigung gegen den internationalen Terrorismus als werdendes Völkergewohnheitsrecht, Neue Zürcher Zeitung vom 18.2.2003, abgedruckt in *Juristische Zeitgeschichte*, 276ff.

⁷⁴⁷ Absurder Weise wurden die potentiellen Massenvernichtungsproduktionsstätten, in denen zumindest Flüssig- und Festbrennstoffraketen gebaut werden konnten, von den USA nach der Invasion nicht gesichert (was unter den Inspektoren noch geschehen war). Bis Juni 2005 wurde etwa 85% dieses Materials, einschließlich nuklearen Materials, über die Grenze geschafft. *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 42.

⁷⁴⁸ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 116.

⁷⁴⁹ So sprach sich der IGH im Nicaragua-Fall 1986 gegen eine weite Zurechnung aus, war der Meinung, dass nicht einmal die Bewaffnung und die logistische Unterstützung von Rebellen einen bewaffneten Angriff auf einen Staat rechtfertigen kann. Ebenda, 277; vgl. *Ratner*, Jus ad bellum and jus in bello after September 11, *AJIL* 96 (2002), 908.

⁷⁵⁰ *Ramesh*, The War We Could Not Stop, 35; *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, *Archiv des Völkerrechts* 41 (2003), 258.

⁷⁵¹ Den Iran und Nordkorea hingegen schon; der Irak wurde nicht angegriffen, weil er am Gefährlichsten von allen Schurkenstaaten war, sondern weil er am Schwächsten war. *Kubbig*, Risiko versus Bedrohung, in: *Kubbig* (Hrg), *Brandherd Irak*, 34, sowie *Adam/Schmidt*, Nordkorea und der Irak im Visier Washington, ebenda, 118.

⁷⁵² *Perthes*, Der Nahe und Mittlere Osten 1990/91 und 2002/03 - Ein vergleichender Lagebericht, in: *Kubbig* (Hrg), *Brandherd Irak*, 23.

Niemand kann sagen, ob das Regime *Saddam Hussein* WMD produzierte oder produzieren wollte. Eine Stufe der Gefährlichkeit, die einen Militäreinsatz legitimierte, konnte jedoch nicht erkannt werden.⁷⁵³ Dem Argument, der Irak hätte die Arbeit der Waffeninspektoren behindert und verschiedene Rüstungsaktivitäten verschleiert, kann wiederholte Militärspionage durch amerikanische Inspektoren entgegen gehalten werden.⁷⁵⁴ Im Bericht der IAEA ist davon die Rede, dass der Irak im Idealfall, den niemand für wahrscheinlich hielt, in zwei Jahren eine einfache Atombombe hätte produzieren können.⁷⁵⁵ Gesicherter ist die Erkenntnis, dass die Anreicherung zu waffenfähigem Plutonium etwa 10 Jahre gedauert hätte, der Irak also mit Sicherheit keine unmittelbare Bedrohung dargestellt hatte.⁷⁵⁶

Auch im Bereich der biologischen Waffen konnte der Irak selbst im günstigsten Falle (Bakterien und Nährmedien sind schwierig über lange Zeit zu konservieren) keine nennenswerten Fortschritte, wenn überhaupt, gemacht haben. B-Waffen sind (zum Glück) schwer steuerbar und extrem anfällig. Für eine modern ausgerüstete Armee stellten B-Waffen keine nennenswerte Gefahr dar, und die UNSCOM konnte keinerlei Beweise für das Vorliegen von B-Waffen-Entwicklungsprogrammen finden.⁷⁵⁷ Im Bereich der Chemiewaffen verfügte der Irak zwar über reale Herstellungsmöglichkeiten. Einige Kampfgase, die nach Berechnungen der Inspektoren noch existieren müssten, wurden nicht gefunden. Doch handelt es sich um vergleichsweise geringe Mengen und spricht vieles dafür, dass geeignete Trägersysteme nicht weiter ausgebaut wurden. Die Überalterung und geringe Größe der Luftwaffe, die für die Ausbringung von C-Waffen benötigt wird, spricht gegen eine reale Gefahr durch chemische Kampfstoffe.⁷⁵⁸ Der mediale Hype wurde durch die 1988 stattgefundene *Anfal*-Kampagne ausgelöst, in der das Regime Giftgas eingesetzt hatte.

Bezüglich konventioneller ballistischer Waffen fehlen nach Rechnung der UNMOVIC tatsächlich einige Raketen. Diesen wird aber nur ein Einschüchterungswert aber kein nennenswerter militärischer beigemessen. Auch konnte mit dem theoretisch vorhandenen Material keine größere Anzahl von Menschen getötet werden.⁷⁵⁹ Der Irak war ein potentiell Sicherheitsrisiko, da er Ambitionen zur Entwicklung von WMD nie aufgegeben hatte. Dass er aber a) ein unmittelbares Risiko darstellte und b) dieses in Form von Proliferation an internationale Terroristen noch erhöht hätte, konnte nicht nachgewiesen werden.⁷⁶⁰ Daher entfällt dieser Rechtfertigungsgrund der USA für einen militärischen Einsatz im Irak zur Gänze.⁷⁶¹

⁷⁵³ Riecke, Zur Sicherheit der Erkenntnisse über Rüstung im Irak, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 166.

⁷⁵⁴ Meier, Die Rolle der Atomenergiebehörde und der UN-Inspektoren, in: ebenda, 180.

⁷⁵⁵ S/1997/779, 8.10.1997.

⁷⁵⁶ Meier, Die Aktivitäten im Atomwaffenbereich, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 40.

⁷⁵⁷ Kekulé, Bio-Tod in 45 Minuten? - Das Biowaffenarsenal, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 49.

⁷⁵⁸ Hunger, Akute Bedrohung oder Permanentes Risiko? Die Chemiewaffen. In: ebenda, 54.

⁷⁵⁹ *Kubbig/Piper*, Die Trägersysteme als regionales Drohpotenzial, in: ebenda, 59f.

⁷⁶⁰ *Kubbig u.a.*, Massenvernichtungswaffen oder Einschüchterungsinstrumente? in: ebenda, 61.

⁷⁶¹ Im Jänner 2003 schickten ca. 100 Völkerrechtler einen Brief an Präsident *Bush*, in dem sie einhellig die Rechtswidrigkeit einer Invasion des Iraks feststellten; *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 42.

8.7.3. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Sicherung von Menschenrechten – ein fehlender Rechtfertigungsgrund

Das Regime *Saddams* war ein zutiefst menschenrechtsverachtendes. Somit kann vom Recht des irakischen Staatsvolkes zur Selbstbestimmung ausgegangen werden. Die Aufstände im Jahre 1991 belegten auch den Willen, den ungeliebten Herrscher zu stürzen. Die Koalition hätte sich tatsächlich auf die jahrzehntelange Verletzung des SRV berufen können – wie gezeigt hätte dies aber auch keine unilaterale Intervention rechtfertigen können.⁷⁶² Vielmehr hätte der Sicherheitsrat die Anwendung von Gewalt unter Kapitel VII UNC autorisieren müssen, so wie er es im 1. Irakkrieg getan hatte. Gleiches gilt für eine parallel dazu denkbare Verletzung individueller Menschenrechte – wie dem systematischen Verstoß gegen das Folterverbot, das Recht auf Leben oder fairen Prozess. In jedem Fall hätte einer Intervention aber die Ausnutzung aller diplomatischen Wege vorangehen müssen. Das Sanktionenregime der IAEA und UNMOVIC war sicherlich geeignet, um eventuell vorhandene Massenvernichtungswaffen aufzuspüren, aber nicht, um die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen zu beseitigen. Im positiven Fall hätte der Sicherheitsrat eine Bedrohung der internationalen Sicherheit festgestellt und Gewalt autorisiert. Dass die Kriegsbefürworter eine Legitimierung jedenfalls bevorzugt hätten, erscheint nach den wochenlangen Verhandlungen zu Resolution 1441 (2002) und der fieberhaften Beweissuche um Massenvernichtungswaffen erwiesen.⁷⁶³

Leider hatten die USA weder die Menschenrechtsverletzungen noch den Mangel an Selbstbestimmung vor dem Sicherheitsrat genannt. Sie haben somit die reellste Chance vertan, den Krieg zu legitimieren.⁷⁶⁴ Der Grund mag die Selbsteinschätzung der USA sein: Da Humanitäre Intervention (noch) nicht anerkannt ist, wurde dieser Weg vor dem Hintergrund der ablehnenden Haltung der Staatenmehrheit zur *National Security Doctrine* von 2002 gar nicht versucht.⁷⁶⁵ Es muss aber mit Nachdruck gesagt werden, dass dieser der geeignetste Weg für ein Mandat des Sicherheitsrats gewesen wäre. Interessanter Weise wird diese Argumentationslinie aber gebraucht, seit feststeht, dass keine WMD im Irak gefunden wurden.⁷⁶⁶ Erst nach dem Sturz *Saddams* wurde das Argument des gerechtfertigten *Regime changes* sowohl von *Bush* als auch von *Blair* öfter verwendet.⁷⁶⁷ Wenngleich dieses moralisch jedenfalls gerechtfertigt erscheint, gab und gibt es

⁷⁶² Zustimmend *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 258, der keinen positivrechtlichen Anknüpfungspunkt erkennt.

⁷⁶³ *Franck*, What Happens Now? The United Nations after Iraq, AJIL 97 (2003), 607; *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 259.

⁷⁶⁴ Wären die USA tatsächlich an der rein humanitären Hilfe interessiert gewesen, hätte sie diesen Weg schon allein aus Kostengründen wohl beschritten; vgl. *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 78.

⁷⁶⁵ IdS auch *Bruha*, Irakkrieg und Vereinte Nationen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 41 (2003), 3, 296.

⁷⁶⁶ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 78.

⁷⁶⁷ *Boniface*, What Justifies Regime Change, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 90.

rechtliche Gebote, die dieser Konstruktion zuwider stehen.⁷⁶⁸ Natürlich besteht die Möglichkeit, dass die USA absichtlich unilateral vorgehen wollten, um sich eine Überwachung durch eine UN-peacekeeping-Truppe zu ersparen. Vieles spricht sogar für diese Ansicht. In einer multilateralen Truppe wäre eine solche Missachtung der Selbstbestimmung des irakischen Volkes, wie es die USA nun selbst tun, nicht oder nur erschwert möglich gewesen.

8.7.4. Ex-post-Legitimation durch den Sicherheitsrat?

Der Sicherheitsrat ist durch das allgemeine Völkerrecht und die UN-Charta in seinen Entscheidungen gebunden.⁷⁶⁹ Ansonsten hat er einen sehr weit gefassten politischen Entscheidungsspielraum. Er darf aber jedenfalls nicht gegen präemptive Normen des *jus cogens* verstoßen. Der Sicherheitsrat verstieß nicht gegen solche Normen, da ihm kein Grund für eine bewaffnete Intervention genannt wurde. Demnach konnte er auch keinen illegal stattgefundenen Aggressionsakt der USA *ex post* legitimieren.⁷⁷⁰ Das wäre nicht nur völkerrechtlich, sondern auch machtpolitisch höchst unweise gewesen, hätte er sich doch damit ‚instrumentalisieren‘ lassen.⁷⁷¹ Deshalb erkennt SCR 1483 (2003) die Koalitionstruppen nur als Okkupationsmacht an, verleiht ihr aber weder Mandat noch Legitimität. Eine Verurteilung des Aktes als Aggression, war weder politisch noch rechtlich – auf Grund der Veto-Stellung der USA und Großbritanniens im Sicherheitsrat – möglich.

So wird keinerlei Abgehen von der bisherigen SR-Praxis festgestellt, nachdem etwa 20 Resolutionen seit 660 (1991) keinerlei Neuerung zum Thema ‚Grenzen des Sicherheitsrates‘ brachten. Allerdings hätte der SR – analog zu Resolution 1244 (1999) – eine post-conflict-Situation mit Mandatierung zum Wiederaufbau beschließen können.⁷⁷² Diese war aber wohl unmöglich, da sie den Interessen der USA zuwider gelaufen wäre. Ein solches Mandat wäre jedoch zu wünschen gewesen, zumal die USA so keinerlei Berichtspflichten an UN-Organe unterliegen (das wurde mit Resolution 1511 geändert). Mangelnde Transparenz ist jedenfalls nicht auszuschließen.⁷⁷³

8.8. Position der Nachbarstaaten

Die Intervention im Irak wurde durch alle arabischen Staaten einstimmig verurteilt.⁷⁷⁴ Im Hintergrund spielen dabei mehrere Punkte eine Rolle, was auch die Enthaltung Syriens und nicht sein Veto im

⁷⁶⁸ Insbesondere SCR 1441 (2002) rechtfertigte einen Regime change nicht. Carsten, Enforcement of the Collective Will After Iraq, AJIL 97 (2003), 806.

⁷⁶⁹ Bruha, Irakkrieg und Vereinte Nationen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 41 (2003), 3, 300; Starck, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen.

⁷⁷⁰ McGoldrick, From '9-11' the 'Iraq War 2003', 131; ebenso Bothe, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 265.

⁷⁷¹ Bruha, Irakkrieg und Vereinte Nationen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 41 (2003), 3, 307.

⁷⁷² Ebenda, 310.

⁷⁷³ Sogar innerhalb der CPA bestehen unklare Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse, v.a. was die Verantwortlichkeit und die Berichtspflicht der CPA zu staatlichen US-Organen angeht; vgl. diesbezgl. Halchin, The Coalition Provisional Authority (CPA), pdf.

⁷⁷⁴ Erklärung von Beirut durch die Arabische Liga.

Sicherheitsrat bei Abstimmung über Resolution 1441 (2002) erklärt: Die arabischen Nachbarn fürchten um Aufstände und Destabilisierung ihrer eigenen Regime. Im Februar 2004 sprachen sich alle sechs Nachbarstaaten für die Integrität und gegen eine Aufspaltung des Irak aus.⁷⁷⁵ Indem sie nach außen hin ein Bild der Brüderlichkeit mit dem Irak zeichneten, verhinderten sie interne Diskussionen rund um Volksbeteiligung und Repression.

Dabei ist kein Land dem Irak rundweg freundlich eingestellt. Der Iran hegt Feindschaft seit dem grausamen Krieg, Syrien besitzt eine ethnisch anders strukturierten Bevölkerung, die die religiösen Mehrheitsverhältnisse umkehrt und damit Animosität erzeugt, Jordanien (trotz Belieferung mit irakischem Öl über 20 Jahre lang) muss selbst eigene islamistische Ströme im Land unterdrücken.⁷⁷⁶ Letzteres gilt umso mehr für Syrien und Saudi-Arabien. Auch Ägypten steht vor einem ähnlichen Problem. Die Türkei betrifft die Intervention im Irak wegen der Kurdenfrage und der Minderheit von Turkmenen, besonders denen der Erdölstadt Kirkuk.⁷⁷⁷ Ein eigener Kurdenstaat stellt für die Türkei sogar einen Interventionsgrund dar.⁷⁷⁸

Dass ein neuer Irak inmitten von feindlichen Nachbarn aufwächst, ist somit keine Übertreibung. Auch wenn verschiedene vormalige Oppositionsgruppen mit diversen Nachbarn gute Beziehungen unterhalten, ist es einerseits fraglich, ob diese Gruppen auch an der Macht im Staat beteiligt werden, andererseits, ob dies reichen wird, einen bereits instabilen Staat nach Abzug der Amerikaner vor dem Zerfall zu retten. Dominoeffekte werden bis heute nicht ausgeschlossen, womit die gesamte arabische Welt in einen Konflikt gezogen werden könnte. Die herrschenden Eliten fürchten sowohl die Anerkennung ethnischer Minderheiten in einem nach westlichem Muster geprägten menschenrechtsachtenden Irak wie eine föderale Staatsstruktur.⁷⁷⁹ Beides widerspricht ihrer eigenen Konzeption eines auf Islamismus oder zentraler Autorität, mitunter auch Panarabismus basierenden Staates, untergräbt somit die gegenwärtigen Herrschaftsstrukturen aller anderen arabo-islamischen Staaten.⁷⁸⁰ Somit hängt nicht nur das Schicksal des irakischen Volkes, sondern auch das anderer Völker und Staaten vom erfolgreichen oder zumindest schonenden Verlauf des Demokratisierungsprozesses ab.

8.9. Mögliche rechtliche Konsequenzen

Nach dem UN-System könnte die USA-geführte Koalition als Aggressor behandelt und sie dem kollektiven Sicherheitssystem nach Kapitel VII überantwortet werden. Das wird auf Grund des Vetos der USA im Sicherheitsrat, da es keinen Ausschluss von Konfliktparteien im Abstimmungsvorgang gibt, nicht passieren. Andere Maßnahmen nach Kapitel 6 können vom Sicherheitsrat beschlossen werden, da nach Art. 26 UNC eine Partei in einer Streitigkeit nicht stimmberechtigt ist. Diese sind aber

⁷⁷⁵ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 175, Fn 83.

⁷⁷⁶ Ibrahim, Regimewechsel in Bagdad?, in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 256.

⁷⁷⁷ Etwa 3,5%, Ibrahim, Regimewechsel in Bagdad?, in: ebenda, 259.

⁷⁷⁸ Gürbey, Die Rolle der Kurden und die Position der Türkei, in: ebenda, 271f.

⁷⁷⁹ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 175.

⁷⁸⁰ Ibrahim, Regimewechsel in Bagdad? in: *Kubbig* (Hrg), Brandherd Irak, 260.

nach herrschendem Verständnis nicht bindend für die Mitgliedstaaten, scheitern also ebenso am politischen Gewicht der USA.

Eine weitere Möglichkeit wäre eine Feststellung der Völkerrechtswidrigkeit durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Bereits im Korea-Konflikt wurde der Umstand, dass der Kalte Krieg den Sicherheitsrat *de facto* blockierte, mit einer entsprechenden Resolution umgangen, indem von der *ultima ratio*-Kompetenz der GA als höchstem Organ der UNO ausgegangen wurde.⁷⁸¹

Wenn die Lage im Irak erst durch die Angriffshandlung der USA zur Katastrophe und damit auch zur Bedrohung der internationalen Sicherheit wurde, wäre diese Möglichkeit gar nicht abwegig. Dieser Weg ist aber wieder politisch ausgeschlossen. Eine Anklage vor dem IGH durch den Irak ist zwar rechtlich denkbar, politisch aber unmöglich, solange das Regime in Bagdad den Vorstellungen der USA zu folgen hat.

Die USA wären schadenersatzpflichtig, soweit sie durch ihre Kriegshandlungen irakisches Eigentum ohne militärische Notwendigkeit beeinträchtigt hätten. Sämtliche Staaten, die sich der Aktion auch nur im minderen Maße angeschlossen haben, könnten schadenersatzpflichtig werden.⁷⁸² Opfern von Menschenrechtsverletzungen sollte Kompensation gewährt werden. Prozedural könnte eine solche Schadenersatzforderung durch eine souveräne irakische Regierung in Form einer Sammelklage gegen die USA geschehen. Einzelne Klagen vor zB amerikanischen Gerichten sind aus administrativen und finanziellen Gründen abzulehnen.⁷⁸³ Ein Kompensationsfond, dessen Höhe vom IGH bestimmt würde, der dann innerstaatlich an die Opfer der Okkupation verteilt würde, wäre die beste Lösung.⁷⁸⁴ Tatsächlich wurde eine solche Kommission auch am 26. Mai 2004, kurz vor Auflösung der CPA, eingerichtet.⁷⁸⁵

⁷⁸¹ A/RES/377 A (V) vom 3. November 1950: „falls der Sicherheitsrat mangels Einstimmigkeit seiner ständigen Mitglieder es in einem Fall einer offenbaren Bedrohung des Friedens, eines Friedensbruches oder einer Angriffshandlung unterläßt, seine erstgegebene Verantwortung für die Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit auszuüben, ...unverzüglich die Angelegenheit [zu] beraten..., um den Mitgliedern geeignete Empfehlungen für Kollektivmaßnahmen zu geben, im Falle des Friedensbruches oder einer Angriffshandlung auch für den Gebrauch bewaffneter Kräfte, wenn das nötig ist, um den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen.“

⁷⁸² Art. 16 des ILC-Entwurfes zur Staatenverantwortlichkeit; *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 266.

⁷⁸³ *Tomuschat*, Immunités et droits de l'homme, RGDIP 2005-1, 69f ; *Vagts*, Sovereign Bankruptcy : In re Germany (1953), in re Iraq (2004), AJIL 98 (2004), 302ff.

⁷⁸⁴ Zustimmend *Scheffer*, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 859 ; idS auch *Stover/Megally/Mufti* : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 854, die auch umgekehrt eine Stigmatisierung der Gesellschaft durch Einzelklagen gegen Ex-Baath-Mitglieder gegenwärtig ablehnen.

⁷⁸⁵ www.iraqicoalition.org/pressreleases/20040526_compensation.html.

9. Die Lage im Irak ab 2003

9.1. Struktur der MNF-I

Die meisten an der Invasion beteiligten Truppen mit einer Gesamtstärke von ca. 130.000 bis 140.000 Mann⁷⁸⁶ stammten aus den USA, 45.000 aus Großbritannien.⁷⁸⁷ Polen stellt eine Division von 900 Mann. Dem entsprechend wurde die Koalition der Willigen ('Coalition of the Willing') auch von General *Tommy Franks* des Central Commands von Doha in Qatar aus geleitet. Während der Operation starben etwa 2.320 irakische Soldaten und 2.325 Zivilisten. Genau Zahlen existieren nicht und werden vermutlich auch nicht ermittelbar sein. 9.000 Iraker wurden zu Kriegsgefangenen. Auf Koalitionsseite wurden 128 US-Amerikaner getötet und 554 verletzt, nicht wenige durch sogenannte '*friendly-fire incidents*'. Auf britischer Seite gab es 30 Tote und 74 Verletzte. Von den 700 Journalisten, die mit den Truppen unterwegs waren, starben 13.⁷⁸⁸

Nach der Einnahme von Bagdad erfolgte die Etablierung einer 'green zone' in der Innenstadt, die verstärkt bewacht wird. Dort residiert die Militärführung der USA noch heute, was einen Kontakt mit der einheimischen Bevölkerung effektiv verhindert.⁷⁸⁹ Ein Transport vom internationalen Flughafen Bagdad in diese Zone wird mittlerweile mittels eines gepanzerten Hochgeschwindigkeitsfahrzeugs durchgeführt.⁷⁹⁰ Nach mehreren Truppenreduzierungen der USA/UK bzw. kompletten Rückzügen von einigen Koalitionspartnern⁷⁹¹ verblieb eine deutlich kleinere Armee (um 80.000 Mann) im Irak. Das Kontingent der Briten betrug bis zum Abzug Ende 2007 etwa 7000 Mann. Polen will seine Soldaten im Laufe des Jahres 2008 abziehen.

9.2. Sicherheitslage⁷⁹²

Im beleuchteten Zeitraum von April 2003 bis Frühjahr 2007 konnten die Verluste der MNF-I⁷⁹³ mit etwa 3300 beziffert werden. Dabei entfallen 3019 Opfer auf US-Soldaten oder zivile administrative Kräfte, 129 auf das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland, 33 auf Italien, 20 auf Polen, 18 auf die Ukraine, 13 auf Bulgarien, 11 auf Spanien und 30 auf diverse andere an der Koalition beteiligte Länder.⁷⁹⁴ Die höchsten Verluste der Koalition waren während der ausgedehnten Militäroperationen

⁷⁸⁶ Human Rights Watch Report 17 (2005), 123.

⁷⁸⁷ *Ramesh*, *The War We Could Not Stop*, 273.

⁷⁸⁸ Zahlen nach 'The war in numbers', *Ramesh*, *The War We Could Not Stop*, 273.

⁷⁸⁹ *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, *Human Rights Quarterly* 27 (2005), 834.

⁷⁹⁰ Die ZEIT, Der Frieden im Krieg, Printausgabe vom 25.1.2007, 13ff.

⁷⁹¹ So zogen Italien, Spanien und Japan im Laufe des Jahres 2005 und 2006 ihre Truppen ab.

⁷⁹² Der genaue Hergang und die genauen Folgen der OIF werden wohl erst in Zukunft bekannt werden. *Wienrich* schreibt treffend: "Je aktueller die Analyse der Staatenpraxis also ist, desto mehr Informationslücken bestehen, die später von Historikern zu füllen sein werden." *Wienrich*, *Bürgerkrieg*, 8.

⁷⁹³ Multinational Force in Iraq.

⁷⁹⁴ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/default.de>, 15.1.2007.

(v.a. den Falluja-Feldzug am 7.11.2004 mit 115 Toten⁷⁹⁵) zu beobachten. Über 22.000 Koalitionäre, überwiegend US-Soldaten, wurden bisher verletzt.

Die Zahl der Zivilopfer unter der irakischen Bevölkerung ist dramatisch. Während Laneet von 650.000 Toten seit Anfang der OIF spricht, geben das irakische Gesundheitsministerium und Iraqi Body Count (eine NGO) die Zahlen mit 150.000 bzw. nur 50.000 an.⁷⁹⁶ Tatsächlich liegt die monatliche Opferzahl, durch Anschläge, Gegenoffensiven der irakischen Armee und der MNF-I sowie Kollateralschäden derselben bei etwa 2300. 2004/2005 war diese Zahl noch deutlich geringer, sie lag zwischen 1300 und 1500 zivilen Opfern.⁷⁹⁷ Die Zahl korreliert temporär mit dem Anstieg der Angriffe auf die MNF-I und irakische Sicherheitskräfte. Sie lag im September 2003 noch bei etwa 1000 Attacken monatlich, ein Jahr später schon bei 2200. Auf dieser ungefähren Ebene haben sich die Attacken gegen die Koalition und die irakische Armee/Polizei nun eingependelt.⁷⁹⁸

Iraqi Body Count schlüsselte die Zahlen nach Regionen auf. Dabei kamen im gesamten Staatsgebiet 52.187 Personen zu Tode, 2944 irakische Sicherheitskräfte wurden ebenso getötet. Die höchsten Zahlen verzeichnen Bagdad (34.442), Anbar (2634) und Diyala (2317), wobei Bagdad und Diyala als gemischt bewohnte Gebiete – gemeint sind eine sunnitische wie schiitische Bevölkerung – gelten. Anbar ist vornehmlich sunnitisch bewohnt. Die hohen Zahlen werden auf die Attacken der MNF-I zurückgeführt, die die Sunniten wiederholt als größtes Sicherheitsproblem und als Unterstützer des islamistischen Terrorismus bezeichnet hat.⁷⁹⁹ Nach Schätzungen US-Offizieller sollen in 80% der Attacken 80% der Zivilbevölkerung zu Schaden gekommen sein.⁸⁰⁰

Die Anzahl deplazierter Personen (Internally Displaced Persons, IDP) ist in der kurdischen Region Dahuk mit 7000 am größten. Gerade die stark umkämpften Provinzen Anbar und Bagdad zählen mit 6938 und 6705 Menschen zu den traurigen Spitzenreitern. Die meisten Leute sollen bei Freunden oder Verwandten untergekommen sein, von einer Art Lagerbildung innerhalb der Provinzen für Vertriebene wurde noch nicht berichtet.⁸⁰¹

9.3. Die irakischen Terroristen - Befreiungskämpfer oder nicht?

Terrorismus ist nach wie vor ein unbestimmter Begriff. Für die Behandlung der 'Terrorgruppen', die im Irak agieren (sollen), hat die CPA folgende Definition gesetzt:

⁷⁹⁵ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page1>, 15.1.2007.

⁷⁹⁶ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/default.de>, 15.1.2007.

⁷⁹⁷ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page1>, 15.1.2007.

⁷⁹⁸ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn4page1>, 15.1.2007.

⁷⁹⁹ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn3page1>, 15.1.2007.

⁸⁰⁰ Ebenda.

⁸⁰¹ <http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn3page1>, 15.1.2007.

“‘Terrorism’ means the use or threatened use of unlawful violence against civilians, noncombattants, or other innocents, calculated to cause fear or to coerce or intimidate governments or societies, and motivated by political, religious, or ideological goals.”⁸⁰²

Der Spielraum für eine Einordnung von Einzelpersonen ist denkbar hoch, und es steht außer Zweifel, dass eine Menge unschuldiger Iraker gefangengehalten wird bzw. ihnen der Zugang zu einem ordentlichen Gericht verwehrt bleibt. Auch die Aussage der USA, 2/3 der Führungsriege von Al-Kaida im Irak getötet bzw. gefangen zu haben, lässt darauf schließen, Attentate weiterhin pauschal dieser Terrorgruppe zuzurechnen.⁸⁰³ Der Zusatz 'unlawful' spielt auch auf die Legitimation von Gewaltmaßnahmen seitens der US-Truppen und ihrer irakischen Verbündeten an, andererseits auf den oben ausführlich bestimmten Begriff terroristischer Akte.

Die USA allein verantwortlich für die anhaltenden Kämpfe zu machen, wäre unrealistisch. Tatsächlich entstand durch die Absetzung Saddam Husseins ein Machtvakuum. *Saddam* hatte ähnlich Tito die ethnisch-religiösen Spannungen der einzelnen Gruppen unterdrückt.⁸⁰⁴ Es handelt sich also auch um stammesähnliche Fehden und teilweise auf jahrzehnte zurückgehende Racheaktionen. Dass unter den verschiedenen, teilweise organisierten, teilweise unorganisierten Gruppen auch Freiheitskämpfer sind, soll hier kurz beschrieben werden. Die Lage wird durch die Teilnahme genuin gegen die USA und nicht für die Unabhängigkeit des Iraks kämpfender Terroristen der Al-Kaida und verwandter Fundamentalisten noch verkompliziert.⁸⁰⁵ Der Irak stellt somit den ersten Fall einer Komplettvermischung all jener Phänomene dar, die das Humanitäre Völkerrecht kennt. Potentiert wird die Bildung der Milizen durch in der chaotischen Phase zwischen Sturz *Saddams* und Etablierung der Okkupationsverwaltung gestohlenen Waffen und Geldmengen.⁸⁰⁶

Von Terroristen im Irak zu sprechen ist legitim.⁸⁰⁷ Alle paramilitärischen Verbände, sowohl auf sunnitischer wie auf schiitischer Seite, begehen genauso terroristische Akte. Denkbar erscheint eine Einordnung dieser Milizen als Befreiungskämpfer, womit sie einen anderen Status im Humanitären Völkerrecht einnehmen als Terroristen, die als Freischärler behandelt werden und somit keinen geschützten Kombattantenstatus haben. Die wichtigsten Akteure der gegenwärtigen Lage⁸⁰⁸ sollen daher kurz skizziert werden.

⁸⁰² CPA/ORD/04 June 2004/16, Section 1, 8.

⁸⁰³ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 189.

⁸⁰⁴ *McGenough*, Manhattan to Baghdad: Dispatches from the Frontline in the War on Terror, Crows Nest, NSW, Allen & Unwin, 2003, 276, zitiert nach *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 126.

⁸⁰⁵ Human Rights Watch Report 17 (2005), 7.

⁸⁰⁶ *Metz*, Insurgency and Counterinsurgency in Iraq, in: *Lennon/Eiss* (Hrg), Reshaping Rogue States, 307.

⁸⁰⁷ Human Rights Watch Report 17 (2005), 130.

⁸⁰⁸ Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich bis März 2007.

9.3.1. Sunnitische Milizen

Unter diesen kann man grob drei Kategorien unterscheiden: Nationalisten, Ex-Baath und extreme Islamisten. Doch sind die Grenzen fließend und nicht exakt bestimmbar. Auch variieren Organisationsgrad und Verflochtenheit, sowie die Koordinierung der einzelnen Gruppen stark. Gemein ist ihnen das Ziel, die Okkupationstruppen zum Abzug zu bewegen. Dabei verfolgen die Islamisten einen übergeordneten Kampf gegen den „Westen“, die Baathisten kämpfen um ihre vormalige Machstellung. Die Nationalisten kämpfen vornehmlich um ihre Stellung in einem post-Saddam-Irak, fürchten Unterdrückung und Rache durch eine schiitisch dominierte Nachkriegsordnung.

Extreme Islamisten

Ansar al-Sunna, Islamischer Jihad und Al-Kaida

Während der OIF tauchte nur eine einzige angebliche Botschaft des Al-Kaida-Führers *Osama Bin Ladens* auf. Darin rief er zur Verteidigung des Iraks gegen die amerikanischen Imperialisten und zum Mut gegen die behauptete Übermacht auf.⁸⁰⁹ Die Al-Kaida im Zweistromland, wie sie sich selbst nennt, wurde bis zu dessen Tod von Mus'ab al-Zarqawi,⁸¹⁰ der Nummer zwei innerhalb der Terrororganisation, geleitet. Sie ist für eine Vielzahl von Selbstmordanschlägen und die meisten Attacken auf Zivilisten und Politiker und Ärzte verantwortlich.⁸¹¹ Außerdem rief die ihr zurechenbare Muthayedeen Koalition zur Bildung eines sunnitischen Staates auf, der die sechs Provinzen Bagdad, Anbar, Diyala, Kirkuk, Salaheddin und Teile Ninevehs und Babels beinhalten sollte.⁸¹²

Ansar al-Islam

Diese islamistische Terrorgruppe operierte im Norden des Iraks und wurde im Zuge von OIF ihrer wichtigsten Stützpunkte rund um Biyara beraubt. Ihre Krieger kämpften vor allen Dingen gegen die Peshmerga der PUK, um ihre extremen islamistischen Vorstellungen durchzusetzen. Durch einen Bombenteppich wurden sie und einige andere nicht assoziierte Dörfer dem Erdboden gleichgemacht. Vergeltungsanschläge erfolgten umgehend und halten bis heute an.⁸¹³ Die Beteiligung ausländischer Kämpfer innerhalb dieser Gruppen scheint zu steigen; dennoch konnten bislang nur 5% der Kämpfer als aus dem Ausland stammend identifiziert werden. Die meisten dieser Kämpfer stammen aus Syrien, Saudi-Arabien, Yemen, Kuwait und Jordanien.⁸¹⁴ Sämtliche hier aufgeführten Gruppierungen greifen auf terroristische Handlungen zurück, um ihre Ziele zu erreichen. Sie sind daher jedenfalls als Terroristen einzustufen. Sie berufen sich auf eine Reihe von Rechtfertigungen, die allesamt nicht von internationalem Recht gedeckt sind. Sie genießen jedenfalls keinen Status als Befreiungsbewegung im Sinne des Art. 1 (4) ZP I.

⁸⁰⁹ Ebenda, 236.

⁸¹⁰ Am 7. Juni 2006 bei einer US-Operation getötet.

⁸¹¹ Human Rights Watch Report 17 (2005), 7.

⁸¹² 'Call for Sunni State in Iraq, www.financialtimes.com, 15.10.2006.

⁸¹³ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 206f.

⁸¹⁴ Human Rights Watch Report 17 (2005), 7.

Ex-Baathisten

Saddam's Fedayin (Saddams Märtyrer), *Jaysh Mujahidi al-'Iraq* (irakische Armee der Mujahadin), *al-'Awda* (Die Wiederkehr) und *Wahaj al-'Iraq* (Flamme des Irak) sind allesamt Gruppen, die Attacken gegen Koalitionstruppen und irakische Sicherheitskräfte durchführen. Ihnen wird aber nicht die Hauptverantwortlichkeit für die Selbstmord-Bombenattentate, die sehr vielen Zivilisten das Leben kosten, gegeben.⁸¹⁵ Die Mehrzahl besteht aus ehemaligem Militär- oder/und Sicherheitspersonal, verfügt also über bedeutende Organisationskraft oder militärische Schulung. Einige wünschen die Reinstallierung der Baath und des alten Systems, andere dürften wenig Verbindung mit *Saddam Hussein* aufweisen und wollen einfach an die Macht.⁸¹⁶ Sie genießen jedenfalls nicht das überwiegende Ansehen der Bevölkerung.⁸¹⁷ Auf Grund zu vermutender Geldmengen, über die das vorherige Regime ausreichend verfügte, könnten sie aber neue Mitglieder anwerben. Das ist wegen der herrschenden hohen Arbeitslosigkeit sogar sehr wahrscheinlich.⁸¹⁸ Wegen der disproportionalen Kriegsführung und des In-Kauf-Nehmens der Tötung von Zivilisten über einen militärisch gerechtfertigten Rahmen hinaus muss auch diesen Gruppen das Prädikat von Verletzern des Humanitären Mindeststandards verliehen werden.

Sunnitische Nationalisten

Al-Jabha al-Islamiyya al-'Iraqiyya al-Muqawima (Islamische Front des Irakischen Widerstandes), *Jaysh Muhammad* (Mohammeds Armee), *al-Jaysh al-Islami fi al-'Iraq* (Islamische Armee im Irak) und *al-Rayat al-Bayda* (Weiße Flaggen) erscheinen die einzig echten Befreiungsarmeen zu sein, denen diese Einstufung auch rechtlich zusteht. Sie richten sich gegen die Besatzer und greifen fast ausschließlich militärische Ziele an. Sie beachten das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und verurteilen in ihren Manifesten die Tötung von Zivilisten.⁸¹⁹ Dabei genießen sie die Unterstützung der Mehrheit der religiösen Führer wie der *Vereinigung moslemischer Gelehrter*, die im April 2003 gegründet wurde. Diese können zu Recht als repräsentativ für die Mehrheit der sunnitischen Bevölkerung angesehen werden. Sie sprachen sich wiederholt gegen die Militärpräsenz und gegen Terroristen wie *al-Zarqawi* aus.⁸²⁰ Wenngleich sie auch für die Einführung islamischer Prinzipien im Irak steht, teilt sie doch nicht die radikale Sicht der extremen Islamisten. Für sie steht der Abzug der Okkupationsmächte im Mittelpunkt ihres bewaffneten Widerstandes,⁸²¹ fürchten sie doch eine Unterdrückung der Sunniten bei Beibehaltung des jetzigen politischen Systems. Die Organisation erfreut sich des größten Rückhalts in der Bevölkerung.⁸²²

⁸¹⁵ Ebenda, 8.

⁸¹⁶ Ebenda, 16.

⁸¹⁷ Metz, Insurgency and Counterinsurgency in Iraq, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 307.

⁸¹⁸ Metz, Insurgency and Counterinsurgency in Iraq, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 308.

⁸¹⁹ Statement der Islamische Front des irakischen Widerstandes: *"We prohibit targeting civilians, slaying hostages and spilling the blood of Iraqis whether civilians or members of police and national guard forces, under any pretext,"* aus Human Rights Watch Report 17 (2005), 32.

⁸²⁰ Human Rights Watch Report 17 (2005), 33.

⁸²¹ Ebenda, 103.

⁸²² Human Rights Watch Report 17 (2005), 17.

Die Zahl der sunnitischen Milizen ist nicht zu erheben. Schätzungen schwanken von nicht mehr als 5000 bis hin zu 20.000 bewaffneten Kämpfern. Mit Sympathisanten soll die Zahl an die 200.000 Menschen umfassen, also fast 1% der gesamten Bevölkerung und 25% des sunnitischen Bevölkerungsteils.⁸²³

Die Attacken vor allem der **extremen Islamisten** verfolgen verschiedene Ziele. Neben dem allgemeinen *jihad* gegen die westlichen „Ungläubigen“ wollen sie die Okkupationstruppen zum Abzug bewegen. Kollektivstrafen und Morde von mit der CPA oder MNF-I kooperierenden Menschen (v.a. Christen, Kurden, Assyryer, Turkmenen) stehen für sie im Vordergrund. Dazu kommen ethnisch-sektiererisch motivierte Racheaktionen, denn die Schiiten gelten für die Sunniten als Apostaten. Diese Terroristen wollen den Wiederaufbau stören, die irakische Regierung, die sie als Marionetten der USA betrachten, unterminieren, einen Bürgerkrieg fördern, um die Truppen zum Abzug zu bewegen, die Macht ergreifen und einen eigenen islamischen Staat installieren.⁸²⁴

9.3.2. Schiitische Milizen

Mahdi-Armee

Die größte paramilitärische Einheit der Schiiten ist die vom Geistlichen *Moqtada al-Sadr* angeführte Mahdi-Armee. Sie gilt als einer der Hauptverantwortlichen der meisten sektiererisch begründeten Massaker unter Sunniten. Sie wurde aber bisher von der MNF-I weitgehend geschont,⁸²⁵ da sie den schiitischen Parteien nahe steht und großen Einfluss besitzt. Ihr wird aber die Bildung von Todesschwadronen und illegalen Anhaltelagern sowie die Infiltration der irakischen Armee vorgeworfen. Ihr Ziel ist die Errichtung eines Staates unter Beachtung islamischen Rechts, der Scharia. Sie will aber die Einheit des Iraks wahren. Sie genießt relativ hohe Legitimität unter der schiitischen Bevölkerung.⁸²⁶ Gegenwärtig kann sie als Widerstandsbewegung verstanden werden, da sich ihre Angriffe neuerdings gegen die neue irakische Armee und die MNF-I richten. Berichten zufolge soll al-Sadr jedoch zunehmend die Kontrolle über die wachsende Miliz verlieren, was zu einer weiteren Eskalation v.a. in Bagdad und Anbar führen könnte.⁸²⁷ Ihre Machtbasis hat die Mahdi-Armee in Sadr City, einem Stadtteil im Osten Bagdads. Gefechte in der dicht bewohnten Gegend sind langwierig und mit großen Zerstörungen verbunden. Im Moment hat sie die Stadt Basra und den Großteil des Südens unter ihre Gewalt bekommen, seitdem die Briten im Dezember 2007 abgezogen waren.

Al-Badr-Armee

Diese aus dem Iran stammende Einheit bildet die Hauptkraft der irakischen Sicherheitskräfte und ist der bewaffnete Arm der regierenden SCIRI (Kommandorat für die islamische Revolution im Irak). Die Milizen müssen als Regierungskräfte bzw. den Regierungskräften nahe stehend angesehen werden.

⁸²³ Ebenda, 18.

⁸²⁴ Ebenda, 22f.

⁸²⁵ So zB während der *Operation "Together Forward"*.

⁸²⁶ Metz, *Insurgency and Counterinsurgency in Iraq*, in: *Lennon/Eiss*, *Reshaping Rogue States*, 308.

⁸²⁷ www.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6256007.stm, 15.1.2007.

Soweit sie offiziell erkennbar agieren,⁸²⁸ unterliegen sie im vollen Maße dem Humanitären Völkerrecht. Sämtliche Akte, die gegen dieses Regime verstoßen, müssen daher geahndet werden und stellen Verletzungen internationalen Rechts dar. Auch ihnen werden die Bildung von Todesschwadronen und die heimliche Verschleppung zahlloser Sunniten vorgeworfen. Massenexekutionen sollen auf ihr Konto gehen.⁸²⁹ Zur Zeit des Abschlusses dieser Arbeit übernimmt sie die Kontrolle über Basra, das nach dem Abzug britischer Truppen im Dezember 2007 in völliger Anarchie versunken ist.

9.3.3. Andere

Die beschriebenen Gruppen stellen nur die allergrößten dar. Eine Vielzahl kleinerer, manchmal nur ein Dutzend umfassender Milizen, existiert neben diesen größeren Milizen und führt zu einem unüberschaubaren und sehr gefährlichem Durcheinander. Der zitierte Human Rights Watch Report stellt auch fest, dass eine genaue Klassifizierung wegen der kriegsähnlichen Situation unmöglich ist. Fest steht, dass eine Befreiungsarmee neben einem gewissen Organisationsgrad und einem klar definierten Ziel das Kriterium der Repräsentativität erfüllen muss (s.o.). Dies scheint aber auf Grund der Heterogenität und der Richtung der Angriffe gegen andere Volksgruppen als nicht gegeben. Einzelne Verbände stehen für die Ziele einer Ethnie, aber sie kämpfen nicht für das gesamte irakische Volk.⁸³⁰ Von mehreren Befreiungsarmeen zu sprechen, wäre zwar ein denkbarer Weg, nur spricht die Anwendung von Gewaltmaßnahmen gegen eigene Bürger anderer ethnischer bzw. sektiererischer Herkunft gegen eine solche Annahme. Somit muss denjenigen paramilitärischen Verbänden, die ihre Gewalt tatsächlich gegen die Koalitionstruppen mit dem Ziel deren Abzugs richten, wegen mangelnder Repräsentativität der Status einer Befreiungsarmee versagt bleiben. Die größte Gruppe, die Mahdi-Armee, scheidet auf Grund ihrer unterschiedslosen Kriegsführung, die zahllose Zivilisten als Opfer in Kauf nimmt, sowie ihren wiederholten gezielten Massakern an Sunniten als legitime Befreiungsarmee aus.

Festzuhalten ist, dass bei der Subsumierung unter legitime Befreiungskämpfer die ethnische Verbundenheit zugunsten der religiösen/sektiererischen zurücktritt. Im Islam war die religiöse Unterart immer eine wichtige Konstante für Volkszugehörigkeit.⁸³¹ Jedoch kann sie nicht darüber hinwegtäuschen, dass vorrangig Stämme gegen Stämme bzw. Gruppen gegen Gruppen kämpfen, somit Religion zwar gemeinsamer Bezugspunkt bleibt, nicht aber die für ein Volk nötige starke Verbindungslinie schaffen konnte. Wie dargestellt verbindet der Wunsch nach Abzug der Amerikaner die Gruppen, eine gemeinsame Strategie oder Organisation, durch die sie das Volk repräsentiert, gibt es jedoch nicht.⁸³² Der Organisationsgrad der einzelnen Guerillagruppen soll außerdem abnehmen.⁸³³

⁸²⁸ Sicherheitskräfte im Irak können gleichzeitig den Regierungskräften und Milizen angehören.

⁸²⁹ Human Rights Watch Report 17 (2005), 117.

⁸³⁰ 'Survey Finds Deep Divisions in Iraq; Sunni Arabs Overwhelmingly Reject Sunday Elections; Majority of Sunnis, Shiites Favor U.S. Withdrawal, New Abu Dhabi TV/Zogby Poll Reveals', www.zogby.com, 28.1.2005.

⁸³¹ Zustimmung *Wienrich*, Bürgerkrieg, 73.

⁸³² Metz, Insurgency and Counterinsurgency in Iraq, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 310.

⁸³³ 'Militias Splintering into Radicalized cells', www.washingtonpost.com, 19.10.2006.

Auch die Ansicht, dass die Mehrheit des Volkes die Rebellen nur zu dulden hätte,⁸³⁴ überzeugt auf Grund der Aufschlüsselung der irakischen Bevölkerung nicht. Dennoch kann der Wunsch der Bevölkerung als Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts gewertet werden.⁸³⁵ Die bürgerkriegsartigen Zustände sprechen jedoch vielmehr gegen ein gemeinsames Vorgehen gegen die Besatzungsmacht als für den Wunsch des „Nicht-attackiert-Werdens“ der Zivilbevölkerung.⁸³⁶ Eine einzige, homogene, das Staatsvolk oder zumindest ein ethnisch-soziologisches Volk in ausreichender Weise repräsentierende Befreiungsarmee existiert folglich im gegenwärtigen Irak nicht.⁸³⁷

9.4. Menschenrechtssituation

Die Menschenrechtssituation im Irak ist bei Abschluss dieser Arbeit weiterhin höchst unbefriedigend. Bezug genommen wird auf eine exemplarische Begutachtung der Situation, wie sie im Sommer 2006 vorlag. Von einer wesentlichen Besserung der Lage kann bislang nicht gesprochen werden. Trotz der Versuche, die Sicherheitslage zu stabilisieren, wird vorrangig von Menschenrechtsverletzungen gegen Leib und Leben berichtet. Diese entstammen sowohl der Attacken verschiedener, terroristisch agierender bewaffneter Gruppen, als auch der Multinationalen Einsatztruppe. Dabei fördert die fehlende Zentralgewalt das Entstehen von Milizen und Gangs sowie die Ausbreitung des organisierten Verbrechens.

Sogenannte „Todesschwadronen“ sind genauso präsent wie politischen Parteien nahestehende und religiös abgrenzbare Gruppen. Diesen werden Verbindungen zu diversen Polizeikräften und auch zu privaten Sicherheitsfirmen nachgesagt.⁸³⁸ Damit wird der politische Kampf auf der Straße weitergefochten.⁸³⁹ Law enforcement Institutionen erweisen sich bis dato als ineffizient, sind außerdem schlecht ausgerüstet und benötigen weiteres Training. Trotz des Versprechens, Menschenrechte zu schützen, ist eine effektive Durchsetzung dieser in weiter Ferne. Pro Monat werden rund 3000 Personen getötet.⁸⁴⁰ Etwa 4000 Menschen werden monatlich verwundet.⁸⁴¹ Es zeichnet sich eine Steigerung der Todesfälle ab. Dabei sind grob 5-10% der Opfer Frauen, 2% Kinder. Viele Leichname tragen Spuren von Folter und gröbster Misshandlung. Opfer sind vorrangig in- und ausländische Sicherheitskräfte. Außerdem wurde die Zunahme sektiererischer Gewalt beobachtet. So wurden spezifisch Sunniten oder Schiiten entführt und in vielen Fällen hingerichtet. Auch systematische Säuberungen von Dörfern werden durchgeführt, wobei meist die Männer umgebracht und in Massengräbern verscharrt werden. Dabei vollziehen sich diese Massaker sowohl in Form von bewaffneten Raubüberfällen ganzer Banden bis hin zu Bombenattentaten in Stadtteilen von

⁸³⁴ 'Secret MoD poll: Iraqis support attacks on British troops', www.telegraph.co.uk, 22.10.2005.

⁸³⁵ 'Polls: Against Occupation', www.washingtonpost.com, 27.9.2006.

⁸³⁶ Ebenda, 311.

⁸³⁷ Nach einer im Oktober 2005 veröffentlichten geheimen Umfrage der britischen Armee lehnen 82 Prozent der Iraker die Besatzung ab.

⁸³⁸ UNAMI Report Juli/August 2006, § 3.

⁸³⁹ Amnesty Report 2006, 208.

⁸⁴⁰ 3009 im August 2006.

⁸⁴¹ 3793 im Juli, 4309 im August; s. UNAMI Report Juli/August 2006, § 12.

Bagdad.⁸⁴² Auch Moscheen und Märkte beider im Irak vertretener Islamrichtungen werden gerne als Ziel von Bombenattentaten benutzt, mit verheerenden Folgen für die Zivilbevölkerung.

Straßengefechte und Hinterhalte sowohl in Bagdad als auch in anderen Provinzen werden durchgeführt. Dabei werden gerne Mitglieder des ehemaligen Regimes, vornehmlich Sunniten, als Ziele ausgewählt, des weiteren Mitglieder der Luftwaffe, die bei der Zerstörung zahlreicher Dörfer unter dem *Saddam*-Regime mitgewirkt hatten. Zwar konnten durch diverse, groß angelegte Razzien⁸⁴³ in Bagdad und verschiedenen Dörfern die Sicherheitslage in Teilen des Iraks verbessert und die Opferzahlen stark gesenkt werden, doch herrscht im Großteil des Landes nach wie vor Chaos. Attacken auf Regierungsmitarbeiter oder Beamte erschweren den administrativen Wiederaufbau. Ebenso sind Juristen und Richter bevorzugte Ziele der Attentäter. Dies soll seinen Grund vorrangig in dem neuen anzuwendenden Recht (der Koalitionsmächte) haben, das dem *fiqh* und der Scharia teilweise widerspricht.⁸⁴⁴ Übergriffe gab es auch gegen andere Juristen und Richter.⁸⁴⁵ So sind die wiederholten Attentate auf die Rechtsanwälte im *Saddam*-Prozess nur eine Facette der großangelegten Mordserie gegen diesen Berufsstand.

Auch Journalisten kämpfen mit Ungerechtigkeiten.⁸⁴⁶ So wurde gegen drei Journalisten der Sada Wasit Zeitung ein Strafprozess nach Art. 226 des Irakischen Strafgesetzbuches eingeleitet, weil sie die Polizei- und Justizkräfte sowie den Gouverneur von Wasit 2004 in drei Artikeln der Menschenrechtsverletzung bezichtigten. Weiters wurden Verhaftungen und Einschüchterungen von Journalisten unter Anwendung von Gewalt berichtet.⁸⁴⁷ Laut Reporters sans frontières wurden bis Mai 2005 29 Journalisten entführt und getötet.⁸⁴⁸ Außerdem besteht eine strenge Zensur. Journalisten werden gezwungen, unkritische Berichte zu veröffentlichen und stehen unter genauer Beobachtung. Unabhängige Medien gibt es so gut wie gar nicht.⁸⁴⁹

Viele Menschen werden auf Grund ihrer sektierischen⁸⁵⁰ Zugehörigkeit entführt.⁸⁵¹ Die meisten von ihnen kehren nicht mehr wieder.⁸⁵² Statistiken über Entführungen liegen nicht vor, da viele nicht den

⁸⁴² UNAMI Report Juli/August 2006, § 16.

⁸⁴³ Operation Together Forward Mitte Juli, die sich auf die Bezirke Al-Dora Kadhamiya, Adhamiya und Mansour fokusierte. UNAMI Report Juli/August 2006, § 23.

⁸⁴⁴ Attentat auf Salah Abdel-Kader am 29. Juli 2006, der bekannt für die Behandlung von Ehrendelikten und Vormundschaftsrecht war. Bei seiner Leiche wurde eine Notiz mit dem folgenden Inhalt gefunden: "*This is the price to pay for those who do not follow Islamic laws and defend what is dreadful and dirty.*" UNAMI Report Juli/August 2006, § 27.

⁸⁴⁵ Amnesty Report 2006, 208.

⁸⁴⁶ Ebenda.

⁸⁴⁷ UNAMI Report Juli/August 2006, § 31 – 35.

⁸⁴⁸ Human Rights Watch Report 17 (2005), 84.

⁸⁴⁹ Interview mit *Ismail Zayer*, Chefredakteur der zweitgrößten Zeitung Iraks, *al-Sabah al-Jadeed*, in DIE ZEIT, Printausgabe vom 8.3.2007.

⁸⁵⁰ Mit „sektiererisch“ ist hier sunnitisch oder schiitisch gemeint; ich folge dabei der englischen Nomenklatur des HRW Reports.

⁸⁵¹ Amnesty Report 2006, 208.

offiziellen Stellen berichtet werden. So haben Anghörige oft mehr Vertrauen zu lokalen Milizen- oder Stammesführern als zu den offiziellen Sicherheitskräften, da diese auch ethnisch-sektiererisch zusammengesetzt sind. Es liegen Berichte wie unbestätigte Gerüchte vor, dass sog. Todesschwadronen illegale Arrestlager im gesamten Bundesgebiet unterhalten. Auch Menschenrechtsverteidiger wie vier Mitglieder der Organisation Christian Peacemaker Team sind gern Opfer von Entführungen.⁸⁵³ Ebenso verhält es sich mit Einschüchterungen und Drohungen gegen entweder schiitische, sunnitische oder kurdische Bevölkerungsteile. Auch gegen die amerikanischen Staatsangehörigen werden Drohungen gerichtet bzw. trotz der verstärkten Sicherheit für diese Entführungen und Attentate durchgeführt.⁸⁵⁴ Dabei beziehen sich die Unruhen nicht nur auf die von Sunniten und Schiiten bewohnten Gebiete, sondern auch auf Orte in Kurdistan (KRG = Kurdistan Region Governorate). Kirkuk bleibt weiterhin eine sehr schwierige Stadt, da sich dort arabische Schiiten, Kurden und Turkmenen unfreundlich gegenüberstehen. Dass Öl die Hauptquelle des Konflikts darstellt (das gerade dort reichhaltig vorkommt), bestreitet niemand. Ansiedlungen ethnisch-sektiererisch anderer Gruppen in Verbindung mit Operationen befreundeter Milizen sorgen für die ethnische Säuberung ganzer Gebietsteile.⁸⁵⁵

Probleme bereiten diese ethnischen Spannungen auch den Hilfsorganisationen. Zumal sie in vielen Gegenden die einzige Versorgungsmöglichkeit darstellen, sind viele Menschen durch die anhaltende Gewalt indirekt durch die Verweigerung oder Verzögerung der Hilfslieferungen betroffen. In Kirkuk erhielten Ende August 2006 sieben ausländische Hilfsorganisationen gedruckte Drohungen. Deren Inhalt bezichtigte sie der Kollaboration mit einem fremden Land und der Entgegenwirkung irakischer Interessen.⁸⁵⁶

Im Besonderen ist die Lage für Frauen zunehmend verheerend. Dabei wird von einer Steigerung der Ehrenmorde (*honour crimes*) berichtet.⁸⁵⁷ Die dabei häufigste Todesursache der Frauen, „Verbrennen“, ist nur allzu oft Verschleierung für einen aus Sühnegründen durchgeführten Mord. Entgegen der Konvention gegen die Diskriminierung von Frauen werden solche Verbrechen zu mild bestraft. Laut Art. 409 des Irakischen Strafgesetzbuches ist ein solches Verbrechen sogar mit mildernden Umständen im Vergleich zu einem gewöhnlichen Mord ausgestattet.⁸⁵⁸ Oft sympathisieren Polizeikräfte und Richter mit den Tätern, was zu einer häufigen Verschleierung bzw. Nichtmeldung der Tat führt. Ehrenmorde, die von Männern begangen werden, werden mit Freiheitsstrafe von bis zu drei Monaten (!) bestraft. Auch die Nötigung zum Tragen des islamischen Schleiers bzw. eines Kopftuches sowie zu anderen Verhaltensmaßnahmen wurde berichtet.⁸⁵⁹ Damit werden Frauen Schikanen und

⁸⁵² UNAMI Report Juli/August 2006, § 38.

⁸⁵³ Amnesty Report 2006, 209.

⁸⁵⁴ UNAMI Report Juli/August 2006, § 37.

⁸⁵⁵ ZB in Ramadi, vgl. UNAMI Report Juli/August 2006, § 52.

⁸⁵⁶ Ebenda, § 39.

⁸⁵⁷ Ebenda, § 42ff.

⁸⁵⁸ Ebenda, § 45.

⁸⁵⁹ Human Rights Watch Report 17 (2005), 94f.

Drohungen ausgesetzt, nicht zuletzt sind die militanten Gruppen vermehrt für die Entführung und Ermordungen von Frauen verantwortlich.⁸⁶⁰

Ein weiteres Problem wird durch die Militäroperationen selbst herbeigeführt.⁸⁶¹ Neben der fortschreitenden Verwüstung wird die Freizügigkeit der Bewohner vermehrt eingeschränkt.⁸⁶² Außerdem führen die Operationen der bewaffneten Milizen zur Abreise ethnisch bzw. sektiererisch nicht kompatibler Bevölkerungsteile. Die Konteroperationen der MNF hingegen führen zu weiteren "displacements" der Zivilbevölkerung. Damit verbunden werden Häuser, die auch nur in der Nähe von von Truppen der MNF verwendeten Gebäuden stehen, aus Angst vor Anschlägen verlassen. Ebenso führt die bloße Anwesenheit von US-Scharfschützen auf Häuserdächern zu Fehlverhalten der abziehenden Menschen. So wurden 6 Zivilisten am 28. August 2005 vom Dach aus erschossen und 7 weitere verletzt, weil sie sich außerhalb der Menschenschlange bewegten.

Auch besetzten US-Truppen Anfang Jänner 2007 ein iranisches Konsulat in Irbil – dabei wurden sechs Mitglieder im konsularischen Dienst verhaftet. Zwar hatte das Konsulat noch keinen formellen Status als solches, war aber funktionstüchtig und arbeitete im Einverständnis der irakischen Regierung, wie diese offiziell verlautbaren ließ. Der russische Außensprecher Michail Kamynin verurteilte diese Aktion als Verstoß gegen Diplomaten- und Konsularrecht und forderte die sofortige Freilassung aller Inhaftierten. Die US-Armee rechtfertigte sich damit, dass die Verhafteten in Verdacht ständen, terroristische Akte gegen ihre Truppen unterstützt oder sogar vorbereitet zu haben.⁸⁶³

Die Lage der Minderheiten ist weit von Normalität entfernt. So ist die Sabbäische Minorität im Irak vom Aussterben bedroht. Auch Turkmenen, Christen und Juden fliehen aus Bagdad nach Kurdistan, wo verhältnismäßig Frieden herrscht. In Mosul und Nineve werden Mitglieder der Schabaken-Gemeinde regelmäßig eingeschüchtert oder zum Wegzug genötigt. Seit Juni 2006 sollen mehr als 100 von ihnen getötet worden sein. Dabei sind die Täter vorrangig kurdische Milizen. In ihrer Reisedokumentation diskriminiert werden auch Bekenner des Baha'i-Glaubens. Seit Zerstörung der Al-Aska-Moschee in Samarra am 22.2.2006 wurden über 300.000 Personen aus ihren Stammgebieten vertrieben. Die sektiererische Gewalt hat stark zugenommen. Viele interne Flüchtlinge stammen aus Bagdad, betroffen von den Bevölkerungsbewegungen sind jedoch alle Gouvernate. Dabei wurden 50.000 von ihnen allein in Kurdistan aufgenommen.⁸⁶⁴ Die meisten von ihnen leben jedoch nicht in Lagern, sondern bei Freunden oder Familienangehörigen.

⁸⁶⁰ Amnesty Report 2006, 211.

⁸⁶¹ *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 146.

⁸⁶² UNAMI Report Juli/August 2006, § 50f; *Dennis*, Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation, *AJIL*, Vol 99 (2005), 135; *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 186.

⁸⁶³ http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6255335.stm, 15.1.2007.

⁸⁶⁴ UNAMI Report Juli/August 2006, § 57.

Die MNF, das Justizministerium sowie andere irakische Ministerien⁸⁶⁵ teilen sich die Jurisdiktion und den Strafvollzug. Insgesamt waren mit Stichtag 31.8.2006 35.542 Menschen in Gefangenschaft. Allein 13.571 Gefangene hält die MNF, der überwiegende Großteil wird von den US-Truppen gefangen gehalten. Im Vergleich zu Ende Juni ist die Zahl der Inhaftierten mit Ende August um 31%, KRG ausgenommen, gestiegen. In Kurdistan, trotz eines Falles von 8% im selben Zeitraum, sind 1.980 Menschen in Gefangenschaft. Dabei sind tausende der Inhaftierten vermutlich ohne rechtliche Grundlage inhaftiert.⁸⁶⁶ Der irakischen Justiz ist es unmöglich, alle Fälle zu behandeln, die Anzahl der Richter (weniger als 800 Ende August 2006) wird durch fortgesetzte Attentate geschmälert.⁸⁶⁷ Zwar werden zunehmend erfahrene Juristen des Landes zu Richtern ernannt und neue im Schnellverfahren ausgebildet, für knapp 27 Millionen Menschen sind die Kapazitäten aber noch bei weitem zu gering.⁸⁶⁸ Amnestien sind geplant, jedoch müssen diese mit Sorgfalt und im gesetzlichen Rahmen durchgeführt werden, genauso wie die Übergabe der Verfügungsmacht der irakischen Armee, die zunehmend mehr Kontrolle über das Land von der MNF erhält. Der Ausnahmezustand, der weiterhin anhält, befähigt die Armee zur umfassenden Machtausübung.

Folter ist im Irak immer noch weit verbreitet. Zunehmend werden Leichen wie Gefangene (aus illegalen Gefangenenlagern) gefunden, die Spuren von Folter aufweisen.⁸⁶⁹ Dabei sind die häufigsten Zeichen gebrochene Gliedmaßen, Verletzungen durch Säuren, andere chemische Substanzen oder Zigaretten und fehlende Haut. Auch mit Bohrmaschinen, Elektroschocks und Nägeln dürfte laut Gerichtsmedizinischem Institut in Bagdad gefoltert worden sein. Dabei wurde von Zwangsbekehrungen berichtet, beispielsweise wurden Schiiten von sunnitischen Gruppen gefoltert, um sie zu ihrem Glauben zu bekehren. Ebenso werden den Sicherheitskräften des Innenministeriums Folterungen angelastet.⁸⁷⁰

Weitere Folterungen werden aus Gefängnissen berichtet. So wurden dem Spezialberichterstatter der Vereinten Nationen, *Manfred Nowak*, durch NGOs Missstände in Gefängnissen sowohl der irakischen Ministerien als auch der MNF berichtet. Als eines der schlimmsten Arrestlager wurde Al-Jadiriya, auch „der Bunker“ genannt, am 13.11.2005 entdeckt. Trotz Wissens um dieses Lager wurden die 168 Insassen aller Altersstufen erst an jenem Tag von der MNF und irakischen Truppen befreit. Dabei

⁸⁶⁵ Sozial- und Arbeitsministerium, Verteidigungsministerium.

⁸⁶⁶ Laut einem Bericht des Roten Kreuzes sogar 70-90% aller Inhaftierten, s. Report of the International Committee of the Red Cross of the Treatment by the Coalition Forces of Prisoners of War and Other Protected Persons by the Geneva Conventions in Iraq During Arrest, Internment and Interrogation, **Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.** vom 20.12.2004.

⁸⁶⁷ *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, *Human Rights Quarterly* 27 (2005), 834.

⁸⁶⁸ UNAMI Report Juli/August 2006, § 60.

⁸⁶⁹ UNAMI Report Juli/August 2006, § 64 sowie Amnesty Report 2006, 210.

⁸⁷⁰ Amnesty Report 2006, 210.

stellte man bei 101 von ihnen Spuren von Missbrauch und Folterungen fest.⁸⁷¹ Auch wurden mehrere Insassen nie formell angeklagt bzw. wurde gegen Verfahrensregeln mutwillig verstoßen. Die Geschehnisse im Gefängnis Abu Ghraib führten zu einer Reihe von Anklagen vor der US-amerikanischen Militärstraßgerichtsbarkeit sowie zu einer - zurückgewiesenen - Anklage vor dem deutschen Bundesgerichtshof in Karlsruhe wegen Kriegsverbrechen gegen Ex-US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld und weitere hochrangige US-Führer.⁸⁷²

Der MNF werden verschiedene Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen.⁸⁷³ So wurden drei US-Soldaten mit Vorwürfen des Mordes und der Vergewaltigung an irakischen Frauen konfrontiert.⁸⁷⁴ Ein Vierter wurde wegen des Verdachtes des mehrfachen Mordes in Gewahrsam genommen. Zwei weitere Fälle gegen US-Soldaten wegen ungerechtfertigter Tötung wurden in den USA bereits begonnen. Außerdem soll die MNF zahlreiche Menschen ohne formelle Anklage gefangenhalten.⁸⁷⁵ 70-90% der anfangs Arrestierten sollen sogar aus ‚Versehen‘ gefangen genommen worden sein.⁸⁷⁶ In zwei Fällen, es handelte sich um palästinensische Studenten, sollen die Inhaftierten 28 Monate ohne Anklage gefangen gehalten worden sein.⁸⁷⁷ Die Mindestrechte (im Sinne des gemeinsamen Art. 3 der GK) der meisten inhaftierten Terroristen sollen missachtet worden sein. Die US-Armee kontrolliert noch immer die vier wichtigsten Hafteinrichtungen des Landes, namentlich Abu Ghraib in Bagdad, Camp Bucca in der Nähe von Basra, Camp Cropper sowie Fort Suse in der Nähe von Suleimaniya. In diesen Gefängnissen wurden Häftlinge von Angehörigen der MNF gefoltert.⁸⁷⁸ In 32 Todesfällen ermittelt nun das Pentagon, einige Angehörige der Streitkräfte wurden vor US-Militärgerichte angeklagt, nachdem der Druck der öffentlichen Medien zu groß geworden war (insbesondere die Veröffentlichung von Bildern der Folterungen und unmenschlichen Behandlungen taten ihre Wirkung).⁸⁷⁹ Jedoch kann man die bereits erfolgten Verurteilungen von Soldaten niedriger Dienstgrade als Schauprozesse und politischen Kompromiss zur Befriedigung der Opposition und der Öffentlichkeit

⁸⁷¹ UNAMI Report Juli/August 2006, § 71; weiters sog. *Tabuga*-Report des eingesetzten Militärermittlers *Antonio M. Tabuga*, Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade, www.npr.org/iraq/2004/prison_abuse_report.pdf, 20.12.2004.

⁸⁷² Ausführlich zu dieser Anklage, deren Ausgang niemanden überraschte, in *Basak*, Abu Ghreib, das Pentagon und die deutsche Justiz, *Humanitäres Völkerrecht* 2/2005, 85ff.; in diesem Zusammenhang musste auch die belgische Regierung dem politischen Druck zu Lasten des Rechts weichen, *Eckert*, Belgien gibt dem Druck nach, unter www.heise.de/tp/r4/artikel/15/15081/1.html, 20.12.2004, zitiert nach ebenda, Fn 93.

⁸⁷³ Amnesty Report 2006, 207.

⁸⁷⁴ Human Rights Watch Vol. 17, NO. 9(E), 11.

⁸⁷⁵ Amnesty Report 2006, 209.

⁸⁷⁶ *Stover/Megally/Mufti*: Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, *Human Rights Quarterly* 27 (2005), 857, die sich auf den IKRK Bericht stützen (Report of the ICRC on the Treatment by the Coalition Forces of Prisoners of War and Other Protected Persons by the Geneva Conventions in Iraq During Arrest, Internment, and Interrogation 8 (2004)).

⁸⁷⁷ Ebenda.

⁸⁷⁸ Amnesty Report 2006, 210.

⁸⁷⁹ *Basak*, Abu Ghreib, das Pentagon und die deutsche Justiz, *Humanitäres Völkerrecht* 2/2005, 86.

qualifizieren.⁸⁸⁰ Auch soll die MNF unverhältnismäßige Gewalt in diversen Einsätzen gegen von ihnen als „Terroristen“ bezeichnete Gruppen eingesetzt haben. Dabei wurden allein in der Nähe von al-Ramadi am 16. Oktober 70 Zivilisten durch Bombenangriffe getötet.⁸⁸¹

In KRG, im Gouvernat Suleimaniya, wurden Sicherheitskräfte mit Korruptionsvorwürfen konfrontiert. Bei diesen Demonstrationen wurden rund 200 Menschen inhaftiert, manche noch vor Beginn der eigentlichen Kundgebungen. Von anderen Demonstrationen wurden Verhaftungen, Verwundungen und – unbestätigter Weise – auch Tote beim Zusammenprall mit privaten und öffentlichen Sicherheitskräften berichtet.⁸⁸² An sich ist die Lage im Nordirak besser als im Mittel- und Südirak geschweige Bagdad. Jedoch werden auch aus den von der PUK kontrollierten Gebiete Menschenrechtsverletzungen gemeldet. So eröffneten beispielsweise am 7. September 2005 Sicherheitskräfte in Kalar das Feuer auf eine friedliche Demonstration, die sich gegen die Benzinverknappung wandte, verletzten dadurch 30 Menschen und töteten eine Person.⁸⁸³ Der unfaire Prozess gegen *Kamal Sayid Qadir*, Journalist, und der Eingriff des Parastin, des Geheimdienstes der KDP, werden als klare Verletzung der Pressefreiheit aufgefasst.⁸⁸⁴

9.5. Politische Lage

Unmittelbar nach dem Sturz des Regimes nisteten sich lange Zeit unterdrückte politische Parteien in ehemaligen Baath-Einrichtungen ein. Die schiitischen Kleriker gewannen wieder an Boden und konnten ihre Botschaften direkt an die Bevölkerung richten.⁸⁸⁵ So wurden direkt nach dem endgültigen Sturz Saddams in Nasariyah und in Bagdad politische Erklärungen von lokalen Führern abgegeben.⁸⁸⁶ Am 15. Dezember 2005 wurden die ersten freien Wahlen für eine ständige Regierung abgehalten. Diese wurden von erhöhten Zwischenfällen überschattet. Man schrieb diese den Sunniten zu, die einen schlechten politischen Ausgang und damit die Verringerung ihres Einflusses zu befürchten hatten. Unter *Saddam* waren sie ja, wie beschrieben, die hegemoniale Klasse. Die CPA/ORD/7 June 04/96 und CPA/ORD/7 June 04/97 legten das Wahlsystem und die Regeln für politische Parteien und deren Bildung fest. Vorsorglich wurde Al-Jazeera, der einzige nicht pro-amerikanische Berichterstatter des gesamten Irak, der stetig für die Demokratisierung der arabischen Welt eintritt, vor den Wahlen aus dem Land gejagt.⁸⁸⁷ Der Wunschkandidat der USA, *Ijad Allawi*, erhielt jegliche nur denkbare Unterstützung wie Finanzmittel und vermehrte Sendezeit im irakischen Fernsehen.⁸⁸⁸

⁸⁸⁰ Insb. die Prozesse gegen Ivan Frederick, Jeremy Sivits, Armin Curz und Lynndie England; Basak, Abu Ghreib, das Pentagon und die deutsche Justiz, Humanitäres Völkerrecht 2/2005, 91.

⁸⁸¹ Amnesty Report 2006, 211.

⁸⁸² UNAMI Report Juli/August 2006, § 85, in Tasluja sollen am 27. Juli 2006 angeblich drei Araber bei einer Streikkundgebung getötet worden sein – so das Kurdische Fernsehen.

⁸⁸³ Amnesty Report 2006, 212.

⁸⁸⁴ Ebenda.

⁸⁸⁵ Ramesh, *The War We Could Not Stop*, 267.

⁸⁸⁶ McGoldrick, *From '9-11' to the 'Iraq War 2003'*, 135; er verweist auf www.state.gov zur sog. Nasariyah Declaration vom 15.4.2003.

⁸⁸⁷ Chomsky, *Der gescheiterte Staat*, 67.

⁸⁸⁸ Ebenda, 212.

Die Wahlen verliefen erstaunlich ruhig. Das mag an der guten Kooperation der diversen politischen Lager liegen, die im Vorfeld einen "Code of conduct" zu unterzeichnen hatten. Die IMIE,⁸⁸⁹ eine Beobachterkommission von Experten aus Europa, Nordamerika und der Arabischen Liga, verlautbarte insgesamt faire, freie und innerhalb internationaler demokratischer Standards liegende Wahlen. Laut IMIE wurden etwa 2000 Beschwerden erhoben, die eine Bandbreite von Wahlregelverletzungen und Unregelmäßigkeiten feststellten: vorherige Wahlurnenfüllung, Urnendiebstahl, Wahlzettelveränderungen, Einschüchterungen, Gewalt, Wahllistenmängel, Wahlzettelmangel, Mehrfachwählen, ungebührliches Verhalten der Polizei und der Irakischen Nationalgarde, Wählen von Sicherheitskräften, die bereits am speziellen Wahltag ihre Stimme abgegeben hatten sowie Wahlwerbung innerhalb und außerhalb von Wahlämtern unter Missachtung des Wahlwerbeverbots am „Stillen Tag“.⁸⁹⁰

9.5.1. Ergebnis der Wahl – Mandatsverteilung in der Irakischen Nationalversammlung

Tabelle 2: Wahlergebnis zur irakischen Nationalversammlung vom 15.12.2005

Partei	Stimmen		Sitze
Vereinigte Irakische Allianz	41,2 %	5,021 Mill.	128
Demokratische Patriotische Allianz Kurdistans	21,7 %	2,642 Mill.	53
Irakische Eintracht	15,1 %	1,840 Mill.	44
Irakische Nationale Liste	8,2 %	977.325	25
Irakische Nationale Dialog Front	4,1 %	499.963	11
Islamische Union Kurdistan	1,3 %	157.688	5
Aussöhnungs- und Befreiungsblock	1,1 %	129.847	3
Risalyun	1,2 %	145.028	2

⁸⁸⁹ International Mission for Iraqi Elections.

⁸⁹⁰ http://imie.ca/pdf/team_report.pdf

Irakische Turkmenenfront	0,7 %	87.993	1
Nationale Rafidain-Liste (Aramäische Christen)	0,4 %	47.263	1
Mithal al-Alusi (Unabhängiger Kandidat)	0,3 %	32.245	1
Yezidische Bewegung	0,2 %	21.908	1

Quelle: *Katzman*, CRS Report for Congress⁸⁹¹

Das Ergebnis der ersten Wahl für ein vierjähriges Parlament wurde erst nach mehreren Wochen am 19. Januar 2006 bekanntgegeben. Die Kurdische Demokratische Partei wird von *Mas'ud Barzani*, einem Nachfahren des großen al-Barzani, geführt. Sie rekrutiert ihre Anhänger vornehmlich in den ländlichen Gegenden Kurdistans und dort vorrangig im Nordwesten. Sie unterstützt, ihrer Entwicklung und Geschichte gemäß, die Selbstbestimmung der Kurden in Form garantierter Autonomierechte, setzt sich aber sonst für die Beibehaltung der traditionellen Stammesgesellschaft ein. Somit könnte die KDP mit einem föderalen Staatesgebilde, wie es momentan umgesetzt ist, gut leben. Nicht unbeachtet darf die vergleichsweise gute Wirtschaftslage des von der KDP kontrollierten Gebietes bleiben, die vorrangig auf das safe haven-Konstrukt der Amerikaner nach 1991, die eigene Währung, die hohe Beteiligung am Oil-for-food Programm und den Schmuggel an der türkischen Grenze zurückzuführen ist.⁸⁹² Damit hatte dieser Teil Kurdistans jedenfalls vor dem Sturz Saddams ein quasi-autonomes Gebiet entwickelt.

Dem gegenüber steht die Patriotische Union Kurdistans (PUK) von Jalal Talabani, die Partei des jetzigen Staatspräsidenten. Sie wurde 1975 in Damaskus gegründet und sieht sich als auf ideologischer Basis stehendem Gegenstück zur KDP. Ihre Anhänger findet die Partei v.a. in den Städten und im Osten des Landes. Ursprünglich gegen die strenge Struktur der von den Barzaniten geleiteten Parteihierarchie auftretend, entwickelte sich auch die PUK zu einer auf die Familie Talabani zugeschnittene Partei mit strenger Hierarchie.⁸⁹³ Die regelmäßigen Zusammenstöße der beiden beherrschenden Lager Kurdistans dürften sich in der neuen Regierung fortsetzen, zumal sie teilweise Jahrzehnte alt sind und noch frische Erinnerungen aus den Kriegen der 90er Jahre wiederaufleben lassen. Die PUK setzt sich grundsätzlich für einen eigenen kurdischen Staat ein, begnügt sich also nicht mit interner Selbstbestimmung. Dennoch muss sie sich notgedrungen mit der gegenwärtigen Situation abfinden, die zumindest ein autonomes friedliches Zusammenleben ermöglicht.

⁸⁹¹ www.leahy.senate.gov/issues/foreign%20policy/PDFS/Iraqelections012006.pdf.

⁸⁹² *Heine*, Schauplatz Irak, 104.

⁸⁹³ *Ebenda*, 103.

Wenn davon gesprochen wird, dass die Schiiten – vom Westen sehr undifferenziert als eine homogene Bevölkerungsschicht aufgefasst – einer Angliederung an den ebenfalls schiitischen Iran positiv gegenüber stehen, so trifft dies nicht für die überwiegende Mehrheit zu. Es ist zwar richtig, dass die Heiligtümer des Irak wie Kerbala, Najaf, Kazimiyya und Samarra im Laufe der Zeit für einige iranische Gelehrte Zufluchtsorte waren - dennoch blieben sie Ausländer. Die irakischen Schiiten erleben sich primär als Iraker und nicht als mit den Iranern auf Grund ihrer sektiererischen Zugehörigkeit eng verbundene Glaubensbrüder. Immer wieder kam es zu Auseinandersetzungen zwischen den persischen Schiiten und den Arabern, auch auf theologischer Ebene.⁸⁹⁴ Eine Sezession oder sogar eine Angliederung an den Iran kommt somit für die große Mehrheit der schiitischen Fraktionen nicht in Frage. Sie sehen sich vielmehr als Nachfolger der schiitischen Revolutionäre von 1920, die den Irak wesentlich als staatliche Einheit geprägt hatten.⁸⁹⁵ Auch auf Grund der Tatsache, dass sechs Prozent der Welterdölreserven im schiitischen Gebiet liegen, wollen die Schiiten keine territoriale Veränderung der Lage sondern vielmehr einen dominanten Platz in einem weiterhin bestehenden irakischen Nationalstaat. Dass die Unterdrückung durch eine vornehmlich sunnitische Führungsjunta über Jahrzehnte zu den sektiererischen Spannungen beiträgt, erscheint einleuchtend.⁸⁹⁶ Wie beschrieben findet sich die Mehrheit der Sunniten nicht mit ihrer geringen politischen Rolle ab, weshalb sich die Milizenbildung vor allem in von sunnitischen Bevölkerungsteilen niederschlägt. Ein Zusammenschluss mit den schiitischen Arabern zum Zwecke des Abzuges der Besatzungstruppen bleibt abzuwarten, Tendenzen (v.a. das Vorgehen der USA gegen die Mahdi-Armee und damit die Feindschaft der Schiiten, die den Amerikanern zuvor eher freundlich gegenüber standen) zeigen sich aber schon jetzt.

9.6. Wirtschaftslage

Der Irak hatte bis zur Ära der Kriege ein relativ gut entwickeltes Sozial- und Gesundheitssystem. Während der fünf Jahre des Wirtschaftsembargos litt die Bevölkerung stark unter den einschneidenden Maßnahmen. Auch nach der Einführung des Öl-für-Lebensmittel-Programmes (Oil-for-food, OFFP) im Dezember 1996 erhöhte sich die durchschnittlichen Nahrungsmittelration nur von 1350 kcal/ Tag auf 2000 pro Kopf.⁸⁹⁷ Ein Drittel der Gesamteinnahmen des Iraks dem UNO-Kompensationsfond abgeführt. Heute ist der Irak eines der am höchsten verschuldeten Länder.⁸⁹⁸ Der Irak hatte eine staatlich gelenkte Zentralwirtschaft. Der Irak besitzt die zweitgrößten Erdölreserven der Welt nach Saudi-Arabien. 3/4 des Budgets (2004 bei 12 Milliarden \$ geschätzt) stammen aus dem Ölgeschäft. Dabei schlüsselt sich das Budget wie folgt auf:

⁸⁹⁴ Ebenda, 108f., der sogar von Schlägereien unter Schriftgelehrten berichtet.

⁸⁹⁵ Ebenda, 109.

⁸⁹⁶ *Stover/Megally/Mufti* : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, *Human Rights Quarterly* 27 (2005), 834.

⁸⁹⁷ *Hiro*, Iraq, 69.

⁸⁹⁸ *Langenkamp/Zedalis*, An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; *ZaöRV* 63 (2003), 608f.

Tabelle 3: Irakisches Bruttonationalprodukt⁸⁹⁹

	2001	2002	2003	2004
BNP (Mio. \$)	19,105	15,192	11,813	15,346
Anteil Öl am BNP (Mio. \$)	13,201	10,482	8,530	11,505
Nicht-Öl-Anteil (Mio. \$)	5,904	4,709	3,283	3,841
Bevölkerung (Mio.)	24.8	25.5	26.3	27.1
Nom. Wirtschaftswachstum (%)	-12.3	-20.5	-22.2	29.9
BIP (\$)	770	596	449	566
Öffentlicher Beschäftigungsanteil: 1.3-1.5 million (500,000 davon in Staatsunternehmen)				

Die meisten Einnahmen werden für die OFFP-Verpflichtungen und den Entschädigungsfond für Kriegsschäden durch die Kuwait-Okkupation verwendet. Dadurch steht wenig Kapital für einen effektiven Wiederaufbau zur Verfügung. Damit wird der Irak nur durch ausländische Unterstützung überlebensfähig, wobei die Staatsverschuldung 2006 auf ca. 900% des BNPs geschätzt wird. Diese Schulden wurden durch den sogenannten Club von Paris gestundet, doch steht zu bezweifeln, ob der Irak in absehbarer Zukunft überhaupt in der Lage sein wird, diese Schulden annähernd zu begleichen. Ohne weiteren Schuldenerlass wird der Irak nicht überleben.⁹⁰⁰

Die meisten Preise standen unter staatlicher Kontrolle, bis sie im Frühjahr 2003 liberalisiert wurden. Ausnahmen bilden die Preise für Energie, Wasser und einige andere Güter, die nach wie vor schwer subventioniert werden. Die Marktpreise der Güter im Konsumkorb unter dem OFFP bleiben unter dem internationalen Niveau. Dadurch wurde die Inflation relativ niedrig gehalten.⁹⁰¹ Finanzielle Transaktionen wurden generell auf Bargeldbasis abgewickelt, andere Zahlungsformen waren primitiv oder ineffizient.⁹⁰² Im Zuge der Kampfhandlungen wurde eine 10.000 ID- Banknotenpresse gestohlen. Das bedeutete die Notwendigkeit der Herausgabe neuer 10.000 ID- Banknoten.

⁸⁹⁹ *Shadman-Valavi*, Macroeconomic Assessments, 22; World Bank, 71.

⁹⁰⁰ Die Geberkonferenz, initiiert vom sog. 'Pariser Klub', fand in Spanien im Oktober 2004 statt. Viele der versprochenen Geldmengen und Schuldenerlässe wurden jedoch nicht oder nur in geringerem Ausmaße verwirklicht. Trotz Bemühungen der USA, auf denen die finanzielle Hauptlast liegt, konnten einige Länder nicht zu größeren Streichungen bewegt werden. Vgl. *McGoldrick*, From 9-11' to the 'Iraq War 2003', 141; *Vagts*, Sovereign Bankruptcy: *In re Germany* (1953), *in re Iraq* (2004), AJIL 98 (2004), 302ff.

⁹⁰¹ *Shadman-Valavi*, Macroeconomic Assessments, 6.

⁹⁰² Ebenda, 8.

Tabelle 4: Verteilung der 18.4 Milliarden \$ USAID für den Irak

	Juli 2004	Juli 2005
Öl	9%	9%
Andere ⁹⁰³	15%	22%
Wasser	23%	12%
Sicherheit und Justiz	23%	34%
Elektrizität	30%	23%

Quelle: GAO Analysis Department of State data.

Tatsächlich ist die angespannte Sicherheitslage Haupthindernis des Wiederaufbaus. Probleme bereiten v.a. die Wasserversorgung und das Sanitärsystem, schlechte Ersatzteile, unzureichende Energieversorgung und fehlendes Fachpersonal. Diese Probleme sollten durch Neukontraktierung für sechs vervollständigte Wasseraufbereitungsanlagen im August 2005 behoben werden.⁹⁰⁴ Das OFFP, obwohl nie offen als Fehler bezeichnet, brachte weitere Probleme mit sich. Erstens verschlechterte es die Lebenslage der irakischen Bevölkerung dramatisch.⁹⁰⁵ Zweitens hielt sich Irakisch-Kurdistan nie streng an das Regime, betrieb mehr oder weniger offenen Schmuggel mit den Nachbarstaaten. Diese Verträge machen immer noch einen Gesamtwert von etwa 3,488 Mrd. Irakischen Dinar aus. Das OFFP, nunmehr abgeschafft, war ineffizient und schädigend.⁹⁰⁶ Die Staatsausgaben⁹⁰⁷ wiesen signifikante Ausgaben im Sicherheits-, Verteidigungs- und Justizbereich auf. Das wird primär auf den Schutz der operierenden Ölfirmen zurückgeführt. Zur Aufschlüsselung der Staatsausgaben 2004 wird auf den Annex verwiesen. Auch die Handelsbilanz wird vom Öllexport bestimmt. 17.329 Mio. \$ der insgesamt 17.782 Mio. \$ Exporte sind dem Rohöl zu verdanken. Die Importe stehen dem mit 19.569 Mio. gegenüber, was eine negative Handelsbilanz ergibt. Allein 3.488 Mio. \$ fraß das OFFP jährlich auf. Der private Exportsektor abseits des Ölgeschäftes ist noch weit unterentwickelt, an das Bestehen einer Mittelschicht daher noch nicht zu denken.⁹⁰⁸ Doch ist dieser im Steigen begriffen.⁹⁰⁹

Die Arbeitslosigkeit ist mit etwa 70 % eine der größten Probleme. Durch den Import ausländischer Spezialkräfte und die Vertragsvergabe an ausländische Firmen werden die Iraker zuwenig in den Wiederaufbauprozess eingebunden.⁹¹⁰ Daher steigt auch die Anfälligkeit gerade junger Männer für

⁹⁰³ „Andere“ Kategorien inkludieren Demokratie, Bildung, Regierung, Landwirtschaft, Transport, Telekommunikation, Gesundheit, Arbeit, Privatisierung und Administrationskosten.

⁹⁰⁴ Christoff, Rebuilding Iraq, 21.

⁹⁰⁵ Hiro, Iraq, Kapitel 6.

⁹⁰⁶ Starck, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen.

⁹⁰⁷ Statistic, 14.

⁹⁰⁸ Ebenda, 16.

⁹⁰⁹ Zwischen 2003 und 2004 von 10.082 auf 17.782 Mio \$, v.a. nach Asiatischen Ländern stieg der Export von 282 auf 2.155 Mio. \$; ebenda, 16.

⁹¹⁰ Etwa 74.700 Iraker arbeiteten 2004 in USAID-Projekten, d.i. etwa die Hälfte aller dort verfügbaren Jobs.

Rekrutierung durch Milizen und Terrorgruppen. Nur 1.2 der 18.4 Mrd. \$ US-Wirtschaftshilfe wurden zur Schaffung neuer Jobs verwendet.⁹¹¹ Ca. 30% der beschäftigten Bevölkerung arbeiten für den Staat und nicht wenige in den ineffizienten Staatsbetrieben. Die langsame Privatisierung dieser Betriebe kommt einem Ausverkauf gleich, da idR nur ausländische Firmen über das nötige Kapital verfügen, Ex-Baathisten, die als einzige noch Geld haben, sich nicht direkt beteiligen können.⁹¹² Das Durchschnittseinkommen fiel von 3.600 \$/capita 1980 auf 770 – 1.020 \$ im Jahre 2001 und erreichte 450 – 610 \$ mit Ende 2003. Gegen Ende 2004 war das Einkommen immer noch unter dem Stand von 2001.⁹¹³

Öl ist nach wie vor die wichtigste Einnahmequelle des Iraks. Sie wird gegenwärtig vom Iraqi Development Fund kontrolliert und erfährt hohe Staatssubventionen. Diese sollen abgebaut werden. Eine frühzeitige Öffnung des Marktes würde zwar ausländische Währungsreserven im Irak wieder aufbauen, letztendlich aber die Finanzlage verschlimmern. Auch können ausländische Investoren derzeit ungehindert in den privaten Sektor investieren.⁹¹⁴ Eine Schließung des Marktes bis zum wesentlichen Wiederaufbau und graduelles 'out-phasing' der Ölsubventionen danach ist der bessere Weg, wie das Beispiel Japans nach dem Zweiten Weltkrieg gezeigt hat.⁹¹⁵ Die Weltbank warnt auch vor der vorschnellen Schließung der 192 Staatsunternehmen, da dies zu sozialen Unruhen beitragen würde. Eine Transition von 4 bis 5 Jahren ist zu bevorzugen. Ein sofortiger Wegfall der Subventionen und ein Anheben der Steuern auf Öl und –produkte könnte zu noch größerem Chaos führen.

Institutionelle Probleme verhindern außerdem die effiziente Verwendung der Spendengelder. Die Weltbank meinte, dass von den versprochenen 35 Mrd. \$ nur 5 im ersten Jahr verwendet werden könnten. In den darauffolgenden Jahren könnten auch nur 8 bis 9 Mrd. verwendet werden, da die Administration unzureichend wäre.⁹¹⁶ Dabei sind die gebrauchten 20 Mrd. für den Sicherheits- und Erdölsektor noch gar nicht miteingerechnet. Fest steht, dass kaum eine andere Regierung als die der Vereinigten Staaten substantielle Beiträge im Irak leisten wird – 5 Mrd. \$ sind jedenfalls realistischer als 55 Mrd., von denen einmal gesprochen wurde.⁹¹⁷

*“Similarly, it is unclear how U.S. efforts are helping the Iraqi people obtain clean water, reliable electricity, or competent health care. Measuring the outcomes of U.S. efforts is needed to determine how they are having a positive impact on the daily lives of the Iraqi people.”*⁹¹⁸

9.7. Öl

⁹¹¹ <http://english.aljazeera.net/NR/exeres/B69EEA66-77D7-46FE-8610-14E76D58AEF4.htm>, 13. Februar 2006.

⁹¹² http://www.portaliraq.com/news/Officials+discuss+Iraq's+private+sector,+foreign+investment+in+Iraq__1111364.html.

⁹¹³ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3181248.stm>.

⁹¹⁴ Coalition Provisional Authority Order Number 39, issued the 19 September 2003.

⁹¹⁵ <http://www.nira.go.jp/publ/seiken/v08n07.html>.

⁹¹⁶ World Bank report.

⁹¹⁷ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3181248.stm>.

⁹¹⁸ Christoff, Rebuilding Iraq, 23.

Von Beginn an waren die irakischen Erdölfelder von den imperialen Kräften, insbesondere der British Petrol und der Dutch Shell Company, ausgebeutet worden. Das Gesetz Nr. 80 von 1961 bereitete den Plänen des Erdölkartells ein Ende. Die Konzessionsgebiete wurden um 99,5% vermindert, der Irak bekam 385.700 km² ungenutzter Fläche wieder zurück. Die IPC (Iraqi Petrol Company) wurde am 1. Juni 1972 verstaatlicht, die BPC (Basra Petrol Company) und MPC (Mosul Petrol Company) 1975.⁹¹⁹ Die Ölproduktion kam während OIF praktisch zum Stillstand. Seit März steigt die Produktionsrate stetig an, von 2 Mio. barrels/Tag auf heute 3,5 Mio bpd.⁹²⁰

Auszüge aus der Irakischen Verfassung von 2005:

Article 108

Oil and gas are the ownership of all the people of Iraq in all the regions and governorates.

Article 109:

First: The federal government with the producing governorates and regional governments shall undertake the management of oil and gas extracted from current fields provided that it distributes oil and gas revenues in a fair manner in proportion to the population distribution in all parts of the country with a set allotment for a set time for the damaged regions that were unjustly deprived by the former regime and the regions that were damaged later on, and in a way that assures balanced development in different areas of the country, and this will be regulated by law.

Second: The federal government with the producing regional and governorate governments shall together formulate the necessary strategic policies to develop the oil and gas wealth in a way that achieves the highest benefit to the Iraqi people using the most advanced techniques of the market principles and encourages investment.[...]

Art. 117

Third: Regions and governorates shall be allocated an equitable share of the national revenues sufficient to discharge its responsibilities and duties, but having regard to its resources, needs and the percentage of its population.

Diese Verteilung, die auf den Vorschlag der Kurden zurückzuführen ist,⁹²¹ sollte neu überdacht werden. Richtig ist, dass erdölproduzierende Regionen einen höheren Anteil an den Erdölgewinnen erhalten müssen, um ihre negativen Externalitäten (Verschmutzung, Transportkosten etc.) auszugleichen. Andererseits dürfen sie nicht zuviel bekommen, um nicht zu hegemonialen Machtgelüsten angetrieben zu werden. Insbesondere die sunnitischen Regionen in West-Irak haben wenig bis keinen Anteil an Erdölfeldern, weshalb sie und ihre lokalen Regierungen jedenfalls an den Gewinnen beteiligt werden müssen. Die Verteilung der Gewinne aus dem Ölgeschäft ist einer der

⁹¹⁹ Gesetz Nr. 68 aus 1972.

⁹²⁰ <http://www.ameinfo.com/74949.html>.

⁹²¹ *Brancati*, Can Federalism Stabilize Iraq?, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 348.

wesentlichsten Eckpunkte bei der Stabilisierung des Irak.⁹²² Eine Entwicklung wie in Nigeria, wo bewaffnete Guerillagruppen aus dem Grund der ungleichen Verteilung gegeneinander kämpfen, bahnt sich an. Die Verteilung der Erdölgewinne ist direkt verbunden mit der politischen Unabhängigkeit lokaler Regierungen. Ohne finanzielle Autonomie von einer Zentralregierung ist effektive Selbstregierung auszuschließen. Die erdölreiche Stadt Kirkuk, unter kurdischer Verwaltung, ist dabei Symbol für eine mögliche gerechte Verteilung von Gewinnen. Als eine Art 'Mostar des Irak' soll sie die Möglichkeit des friedlichen Zusammenlebens von Arabern, Kurden und Minderheiten⁹²³ darstellen.

⁹²² Ebenda.

⁹²³ Insbesondere Turkmenen und Chaldäern.

10. Der Demokratisierungsprozess unter der Besatzungscoalition

Es scheint, als hätten die USA Samuel P. Huntingtons „Dritte Demokratisierungswelle“ einem praktischen Test unterzogen. Darin wird kochbuchartig die Transformation autoritärer Staaten zu Demokratien beschrieben; dass diese Rezepte allerdings nur in sehr bestimmten und idealisierten Fällen – wenn überhaupt - funktionieren,⁹²⁴ wurde bei der Umsetzung des in der politischen Theorie kritisch aufgenommenen Werks wohl nicht berücksichtigt.

10.1. Die Bildung einer westlichen Demokratie im Irak

Im Vorfeld wurde viel darüber spekuliert, wie ein post-Saddam-Irak aussehen könnte. *De facto* wurde davon ausgegangen, dass die Koalition einen Demokratisierungsprozess ähnlich dem in Japan und Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg durchführen würde.⁹²⁵ Dabei erwartet niemand einen wirklich liberalen Irak als Ergebnis.⁹²⁶ Richtiger Weise wurden die Demokratisierungsprozesse in Deutschland, Japan und Österreich in Folge der Besetzung im Zweiten Weltkrieg als Ausnahmen betrachtet.⁹²⁷ Einige sprachen vom Beginn einer imperialistischen Ära der USA, einer „*pax Americana*“ in Anlehnung an die Weltreiche der Perser, Römer, Briten, Spanier und Holländer.⁹²⁸ Tatsächlich unterscheiden sich die meisten von der höchsten Autorität im Irak gesetzten Maßnahmen von denen einer international mandatierten post-conflict-Truppe wie im Kosovo.⁹²⁹ So soll der Krieg neun Monate lang, der Frieden aber nur 28 Tage lang geplant worden sein.⁹³⁰ Diese Maßnahmen sowie die aufgebauten Strukturen werden nun im Hinblick auf das SRV dargestellt.⁹³¹

10.2. Die Coalition Provisional Authority Maßnahmen

Die sogenannte MNF-I sorgte für die weitgehende Besetzung des Landes. Damit wurde sie zur Besatzungsmacht (occupant power) nach den Genfer Konventionen. Als solche hat sie die Verwaltungsmacht inne und darf verbindende Regeln, die Gesetzeskraft haben, erlassen.⁹³² Die

⁹²⁴ Schmidt, Demokratietheorien, 483ff.

⁹²⁵ Dafür Rivkin/Bartram, die aber von falschen Voraussetzungen ausgehen, Military Occupation: Legally Ensuring a Lasting Peace, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 128ff.

⁹²⁶ Negativ dazu auch Ibrahim, Regimewechsel in Bagdad?, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 258, ebenso Perthes, Nach dem Irak der Rest? Nachkriegsszenarien und Neuordnungsphantasien, ebenda, 262.

⁹²⁷ ‚*Debellatio*‘; so u.a. festgestellt vom britischen Außenministerium im März 1945, Roberts, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 602; vgl. auch Art. 107 UNC, der die Besetzung D und J klar aus dem UN-Sicherheitsregime herausnimmt. Scheffer, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 848.

⁹²⁸ McGoldrick, From ‘9-11’ to the ‘Iraq War 2003’, 129; Fallows, ‘The Fifty-First state’, in: The Iraqi War Reader, 535.

⁹²⁹ Geradezu prophetisch Perthes, Nach dem Irak der Rest? Nachkriegsszenarien und Neuordnungsphantasien, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 262.

⁹³⁰ Brancati, Can Federalism Stabilize Iraq, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 339.

⁹³¹ Für eine Prognose vor Beginn der OIF zur Zukunft des Irak vgl. Fallows, The Fifty-First State? In: Sifry/Cerf (Hrg), The Iraqi War Reader, 535ff.

⁹³² Zur eingeschränkten Kontrollbefugnis des Department of Defense über den Inspector General Halchin, CRS Report for Congress, S.17 (=CRS-15).

Coalition Provisional Authority (CPA, auch kurz 'authority' genannt) war vom 16. Mai 2003 bis 30. Juni 2004 höchste Autorität im Irak.⁹³³ Danach gingen die Regierungsgeschäfte auf den Provisorischen Ministerrat, schließlich auf die Übergangsregierung über. Diese wurde nicht auf Wunsch der USA bereits im Jänner 2005 gewählt, sondern auf Grund des Einflusses des schiitischen Großayatollahs *Ali Sistani*.⁹³⁴ Seit Jänner 2006 ist die erste ordentlich gewählte Regierung des Iraks im Amt. Von Bedeutung sind die CPA Maßnahmen deshalb, weil sie die Staatsform wesentlich veränderten. Dabei ist zu erwarten, dass auf Grund der gegenwärtig noch vorherrschenden Militärpräsenz der Koalitionstruppen (vorrangig der USA) und dem politischen Einfluss die Abschaffung der CPA Regulierungen nicht in näherer Zukunft stattfinden wird.⁹³⁵ Zusammen mit der neu ausgearbeiteten Verfassung stellen die CPA Orders, Regulations und Memoranda bis auf weiteres die wichtigsten Rechtsquellen des Irak dar.

10.2.1. Maßnahmen im einzelnen

Kurz nach dem Sturz des Diktators *Saddam Hussein* wurde die erste Regulierung erlassen. CPA Regulation No. 1 vom 16. Mai 2003 stellt dies in Section 1 klar. Dabei wird als oberste Instanz der sogenannte „Administrator“, das war L. Paul Bremer III., eingeführt.⁹³⁶ Ihn ihm sind *de iure* die exekutive, legislative und justizielle Gewalt vereint.

Die als Gesetze wirksamen Maßnahmen der CPA werden in folgende vier Kategorien unterteilt: „Orders“ sind materielle, idR sofort wirksame verbindliche Anordnungen. Demgegenüber sind „Regulations“ zwar ebenso verbindliche Anordnungen, sie dienen aber dem prozeduralen und institutionellen Wiederaufbau des Iraks bzw. der Definition von Kompetenzen der CPA im einzelnen. Hinzu kommen „Memoranda“, die wie authentische Interpretationen der Regulations und Orders wirken, sowie vereinzelt „Public Notices“, die sich direkt an das irakische Volk richten. Sie sind daher auch kurz und im Vergleich verständlich gehalten.⁹³⁷

Einige Formulierungen sind allen Regulations und Orders gemein. So bestätigt die CPA, nicht unter UNO-Mandat zu handeln, sondern beruft sich auf die nach allgemeinem Völkerrecht gegebene Autorität als Besatzungsmacht. Jedoch bezieht sie sich auf die Resolution 1483 (2003) des Sicherheitsrates („*in accordance with SCR 1483*“) und folgt in ihrer Präambel zu jeder Maßnahme auch der in Resolutionen üblichen Sprache (dies vornehmlich aus psychologischen Gründen, um eine Art völkerrechtliche Legitimation vorzutäuschen).

⁹³³ Zur fragwürdigen Entstehung der CPA und ihrer ungelösten Stellung innerhalb des US-Rechts *Halchin*, CRS Report for Congress, 7 (=CRS-4).

⁹³⁴ *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 211f.

⁹³⁵ 5) *All LOAs in force as of 30 June 2004 shall continue in force until such time as a decision on use or occupancy of the subject property has been made by the Iraqi Interim Government, the Iraqi Transitional Government, or the Iraqi government elected under a permanent constitution as set forth in the Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period (collectively "the Iraqi Government")*; CPA/ORD/27 June 2004/09.

⁹³⁶ CPA/REG/ 16 May 2003/Section 1 (2).

⁹³⁷ Section 3 leg cit.

Gerne wird auch das irakische Volk genannt, in dessem Sinne und zu dessem Wohl die CPA handelt. Erklärte Ziele sind der Aufbau eines demokratischen Iraks, einer Marktwirtschaft und die Einhaltung der Menschenrechte. Diese Ziele sollen durch folgende Anordnungen durchgesetzt werden.

Regulation No. 2 spricht dem Administrator die volle Gewalt über den Iraqi Development Fund zu. Seine Macht wird durch ein Program Review Board beschränkt, doch untersteht die Auswahl der Personen auch seinem Einfluss.⁹³⁸ Internationale Autoritäten der UNO oder Arabischen Liga haben nur Beraterfunktion bzw. sind nur für die Abwicklung aus den Verpflichtungen des ehemaligen Oil-for-food-Programms zuständig.⁹³⁹ Weiters werden in Memorandum No. 4 die genauen Aufgaben des wirtschaftlichen Wiederaufbaus festgelegt.⁹⁴⁰ So gelten unter anderem bilateral ausgehandelte Verträge mit sogenannten Donor States - durch das Entwicklungs- und Planungsministerium, das unter absoluter Kontrolle der CPA stand, festgelegt - als wie mit Gesetzeskraft ausgestattete eigene CPA Regeln.⁹⁴¹ In später ergehenden Regulations wurden sehr genaue Formalvorschriften für die Kontraktvergabe für öffentliche Aufträge festgelegt. Dabei muss festgestellt werden, dass sowohl die Formalismen als auch die verlangten Kapitalgrenzen eher ausländischen Firmen zugute kommen als inländischen irakischen.⁹⁴² Der prinzipielle Vorrang irakischer Firmen kann als psychologische Taktik angesehen werden, da faktisch zuwenig Kapital in den Händen der Iraker liegt. Die ökonomische Gewalt zum Wiederaufbau des Irak hat somit die CPA.

Die Demokratisierung begann am 16. April 2003 und wurde von General Tommy Franks in der Nähe von Ur ein Dreizehn-Punkte-Plan mit den örtlichen Führern ausgehandelt, wobei die Mitsprachefähigkeit der lokalen Kräfte bezweifelt werden kann. Unter Punkt 10 wurde die De-

⁹³⁸ *Halchin*, The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, and Institutional Authorities, 29. April 2004, American National Government, Government and Finance Division, 23 (=CRS 20).

⁹³⁹ CPA/REG/10 June 2003/02 Section 2; vgl. *Langenkamp/Zedalis*, An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; *ZaöRV* 63 (2003), 605ff.; a. *When taking action on any matter directly relating to the disposition of funds appropriated by the U.S. Congress, the voting membership of the Board also shall include authorized representatives of the U.S. Department of Defense, U.S. Department of Treasury and U.S. Department of State. With approval of the Administrator, a CPA Director who serves as a voting member may serve concurrently as an authorized representative of the U.S. Departments of Defense, Treasury or State.* b. *The authorized representatives of the Iraqi Ministry of Finance, United Kingdom, Australia and Chairman, Council for International Coordination, who otherwise serve as voting members of the Board, shall serve as nonvoting members when the Board is taking actions as described in subsection 4 (l)(a), CPA/REG/18 June 2003/03, Section 1, Program Review Board.*

⁹⁴⁰ CPA/MEM/19 August 2003/04.

⁹⁴¹ CPA/REG/5 Dec 2003/07, Section 4.

⁹⁴² *Section 4*

Treatment of Foreign Investors

1) *A foreign investor shall be entitled to make foreign investments in Iraq on terms no less favorable than those applicable to an Iraqi investor, unless otherwise provided herein.*

2) *The amount of foreign participation in newly formed or existing business entities in Iraq shall not be limited, unless otherwise expressly provided herein.* CPA/ORD/19 September 2003/39.

Baathifizierung der Gesellschaft angeführt.⁹⁴³ Am selben Tag wurde die "Freedom message to the Iraqi People" verlautbart, die aber schwierig aufzufinden und nicht einmal auf der offiziellen Internetseite der Okkupationsverwaltung wiedergegeben ist.⁹⁴⁴

Als eine der ersten Maßnahmen wurde die Baath-Partei verboten und jegliches bewegliches wie unbewegliches Vermögen beschlagnahmt.⁹⁴⁵ Die 'De-Baathifizierung' der Gesellschaft wurde beschlossen und Belohnungen für Hinweise zur Auffindung hochrangiger Parteifunktionäre, denen Verbrechen während der Regimezeit angelastet werden, auslobt.⁹⁴⁶ Die Prozesse gegen den Diktator *Saddam Hussein* sowie andere hohe Regimeführer, die mit deren Hinrichtungen endeten, wurde als menschenrechtswidrig von mehreren Staaten und Nichtregierungsorganisationen verurteilt.⁹⁴⁷ Bezüglich der Führung und Aufsicht von und in Gefängnissen wurden - individuellen Menschenrechten zu Gute kommenden - Standards festgelegt.⁹⁴⁸ Diese wurden aber weder vom irakischen Justizministerium, noch vom Innenministerium, noch von der MNF-I, die die längste Zeit die vier größten Gefängnisse führte, durchgehend eingehalten. Die interne Kontrolle der CPA sollte durch einen sogenannten Inspector General gesichert werden. Diesem wurden aber vom US-Präsidenten - mit der Begründung der nationalen Sicherheit der USA - weitreichende Kontrollbeschränkungen auferlegt, womit seine Effektivität sehr in Frage zu stellen ist.⁹⁴⁹

Weitere Maßnahmen sahen die Einführung an die westliche Gesetzespraxis angelehnter Investment- und Bankgesetze. So wurden insbesondere ausländischen Investoren oder Banken keine übermäßigen Restriktionen auferlegt, was mit dem dringend nötigen Kapitalzufluss für den Wiederaufbau begründet wurde.⁹⁵⁰ Die Erdölförderung und damit verbundene Bereiche wurden aber explizit von für die Investoren zugänglichen Gebiete ausgenommen.⁹⁵¹ Der Irakischen Zentralbank (Central Bank of Iraq, CBI) wurde Unabhängigkeit zugesichert. Jedoch erfolgte die Bestellung der Leitung durch den Administrator, was eine politische Kontrolle der Bankpolitik nahelegt.⁹⁵² Die CBI erteilt Lizenzen an ausländische Banken zur Operation im Staatsgebiet.⁹⁵³ Parallel dazu wird auch die

⁹⁴³ Roberts, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 610.

⁹⁴⁴ Ebenda; sie ist wiederzufinden unter Ref IZ C148 www.psywar.org/apdsearchform.php.

⁹⁴⁵ CPA/ORD/25 May 2003/04.

⁹⁴⁶ CPA/ORD/16 May 2003/01, delegiert an Einzelpersonen unter CPA/MEM/16 May 2003/01, was mitunter auch zu einer subjektiven Verfolgung einzelner eventuell unschuldiger Parteimitglieder führte.

⁹⁴⁷ Eine Beschwerde an den EGMR wurde als außerhalb der Jurisdiktion des EGMR zurückgewiesen, vgl.

Abdruck in Human Rights Law Journal Vol 26/1-4, 44f.

⁹⁴⁸ CPA/ORD/8 June 2003/10, CPA/MEM/8 June 2003/02.

⁹⁴⁹ CPA/ORD/5 February 2004/57; s. zur eingeschränkten Kontrollbefugnis des Inspector Generals *Halchin*, CRS Report for Congress, S.17 (=CRS-15).

⁹⁵⁰ CPA/ORD/19 September 2003/40; CPA/ORD/6 June 2004/94; CPA/ORD/19 September 2003/39.

⁹⁵¹ CPA/ORD/19 September 2003/39, Section 6.

⁹⁵² CPA/ORD/ 7 July 2003/18, Section 2.

⁹⁵³ "Article 4 Licenses and permits

1. Establishing a bank in Iraq, including as a majority or wholly-owned subsidiary of a foreign bank or bank holding company, shall require the prior issuance of a banking license by the CBI. Establishing a branch or representative office of a foreign bank in Iraq shall require the prior issuance of a permit by the

Handelsbank vom Administrator indirekt beeinflusst.⁹⁵⁴ Sie ist für den Import und Export von Waren zuständig, wobei für Ölprodukte spezielle Regeln gelten.⁹⁵⁵ Letztere unterlagen genauso innerstaatlich strengsten Bestimmungen. So wurde der private Konsum sowie der Transport innerhalb des Iraks extrem reglementiert, um Missbräuche und Diebstahl zu verringern.⁹⁵⁶ Dass in dem Land mit den zweitgrößten Erdölreserven der Erde dadurch Engpässe an Treibstoff für die eigene Bevölkerung entstanden, ist ebenso traurig wie paradox.

Weiters wurde den irakischen Medien ein Verbot auferlegt, gewisse Inhalte, zB Gewaltaufrufe zur Veränderung der Grenzen oder Propaganda der Baath zu senden. Jedoch oblag der CPA die Beurteilung, wann eine Medienanstalt die - durch die Sicherheitslage begründete - Zensur gebrochen hatte.⁹⁵⁷

Im irakischen Strafrechts- sowie Zivilrechtssystem wurden umfassende Änderungen eingeführt. So kam es zur Aufhebung einzelner Bestimmungen und zur Anhebung der Strafen für gewisse Straftaten. Auch die Todesstrafe wurde weitgehend abgeschafft. Die Analyse ergibt, dass die Annäherung an ein strafrechtliches System westlicher Bauart sehr groß ist. So wurden Standards festgeschrieben, wie man sie aus *case law* und *common law* kennt.⁹⁵⁸ Gewisse Strafen wurden auf das Höchstmaß der lebenslangen Haft erhöht, um generalpräventiv die Anzahl gewisser Straftaten zu verringern.⁹⁵⁹ Die

CBI. The subsidiary of foreign owned banks shall be required to have 50 billion dinars of capital. There is no restriction on where that capital is invested." CPA/ORD/19 September 2003/40, Annex A.

⁹⁵⁴ CPA/ORD/14 July 2003/20.

⁹⁵⁵ "2) *This Order shall not apply to the importation or exportation of crude oil, residue crude and all other oil products, which may only be imported or exported by, or with the authorization of, the State Oil Marketing Organization. However, importation of petroleum products intended for use by the Coalition Provisional Authority, Coalition Forces, and forces of nations working in coordination with Coalition Forces shall not require authorization of the State Oil Marketing Organization.*" Trade Liberalization Policy 2004, CPA/ORD/24 February 2004/54.

⁹⁵⁶ CPA/ORD/3 Oct 2003/36.

⁹⁵⁷ CPA/ORD/18 June 2003/14, Section 2 und 3.

⁹⁵⁸ ZB Section 3[,J] Penalties

1) *Capital punishment is suspended. In each case where the death penalty is the only available penalty prescribed for an offense, the court may substitute the lesser penalty of life imprisonment, or such other lesser penalty as provided for in the Penal Code.*

2) *Torture and cruel, degrading or inhuman treatment or punishment is prohibited.*

3) *No person will be prosecuted for aiding, assisting, associating with, or working for Coalition Forces or the CPA.*

CPA/ORD/9 June 2003/07

⁹⁵⁹ Aufschlussreich folgender Absatz aus CPA/ORD/10 Sep 2003/31:

Section 4

Modifications of Sentences for Offenses Involving Damage to Public Utilities or Oil Infrastructure

1) *The penalties for wrecking, destroying or otherwise damaging water, electricity, or oil installations or other public utilities set forth in Penal Code Paragraph 353 (1), whether or not such damage could or does lead to the closure of an installation, are hereby modified to provide a maximum punishment of life imprisonment.*

Intention, auch nach Übernahme der Regierungsgeschäfte durch eine ordentlich gewählte Regierung gewisse Änderungen und Anregungen innerhalb des irakischen Strafrechtssystems durchzuführen, wurde ebenso ausgedrückt.⁹⁶⁰ Eine Beruhigung der Sicherheitslage durch diese Maßnahmen wurde jedoch nicht nachgewiesen.

Sämtliches Sicherheitspersonal der MNF-I, einschließlich der zivilen Administration, Zulieferer und kontraktiertem Personal, genießt volle Immunität gegenüber zivilen und strafrechtlichen Anklagen. Für die MNF gilt kein irakisches Recht, sondern das des jeweiligen Entsendestaates. Diese Maßnahmen sollen auch bis zu einem endgültigen Abzug der Truppen aus dem Irak unverändert bestehen bleiben.⁹⁶¹ Ebenso waren alle eingeführten Waren der MNF-I und ihres assoziierten Personals zollfrei und es selbst keinerlei Steuer unterworfen.⁹⁶²

Im Militärbereich schuf die CPA eine neue irakische Armee, die unter dem Gesichtspunkt der De-Baathifizierung stand, also keine ehemaligen Offiziere der Baath beinhalten sollte.⁹⁶³ Die Schwierigkeiten eines solchen Unternehmens wurden erst zwei Jahre später offensichtlich, da die meisten fähigen Offiziere aus rein formellen Gründen der Baath nahe stehen mussten, ideologisch aber weit entfernt zu sein schienen.⁹⁶⁴ Ebenso wurden etwa 400.000 Sicherheitskräfte über Nacht arbeitslos, was zu den Unruhen beigetragen hat.⁹⁶⁵ Es wurde zwar ein eigenes Verteidigungsministerium geschaffen, die Truppenkontrolle bleibt aber bis auf weiteres bei der MNF-I.⁹⁶⁶ Genauso kontrolliert erfolgte die Installierung eines neuen Geheimdienstes des Iraks.⁹⁶⁷

Gewisse Rechte, so das Recht auf Versammlungsfreiheit, wurden auf Grund der schlechten Sicherheitslage eingeschränkt.⁹⁶⁸ Diese zählen aber nicht zu den notstandsfesten Menschenrechten und müssen daher als unbedenklich eingestuft werden, zumal der CPA ein immanentes Sicherheitsrisiko durch Menschenmengen bewusst war (nicht zuletzt durch die Möglichkeit von versteckten Selbstmordattentätern, die dadurch viele Zivilisten mit in den Tod reißen konnten und dies wiederholt auch taten).

Hinsichtlich der Übergabe der Staatsmacht an das irakische Volk wurde dies zunächst - getreu des vom Sicherheitsrat in Resolution 1483 (2003) formulierten Wunsches⁹⁶⁹ - mit dem Governing Council getan. Dieser war aber, wenn überhaupt, höchstens ein Beratergremium und hatte wenig bis keinen

⁹⁶⁰ CPA/MEM/27 June 2004/03.

⁹⁶¹ CPA/ORD/27 June 2004/17, insb. Section 20.

⁹⁶² CPA/ORD/19 September 2003/37.

⁹⁶³ CPA/ORD/7 August 2003/22.

⁹⁶⁴ Der Frieden im Krieg, DIE ZEIT, Printausgabe, 25.1.2007, 13ff.

⁹⁶⁵ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 134.

⁹⁶⁶ CPA/ORD/21 March 2004/67, Section 4, 2.

⁹⁶⁷ Auffallend die folgende Formulierung, deren Umsetzung Anlass zum Zweifel geben mag: "Acknowledging *that timely and accurate information about terrorism, domestic insurgency, espionage, narcotics production and trafficking, weapons of mass destruction, serious organized crime and other issues related to the national defense or threats to Iraqi democracy is essential to the security of Iraq*"; CPA/ORD/1 April 2004/69, Präambel.

⁹⁶⁸ CPA/ORD/7. Juli 2003/19.

⁹⁶⁹ § 9 der Resolution.

Einfluss auf die Gebaren der CPA, auch wenn dies behauptet wurde.⁹⁷⁰ Die Schaffung einer interimistischen Regierung stellte hingegen einen ernster zu nehmenden Schritt dar. Am 28. Juni 2004 übergab *Paul Bremer* die Regierungsmacht formell an *Iyad al-Allawi*. Doch gelten CPA Orders und Regulations bis zu ihrer Aufhebung durch eine später bestellte legitime Regierung weiterhin.⁹⁷¹

Das Transitional Administrative Law (TAL) war von der offiziellen Übergabe der Souveränität am 30.6.2004 (eigentlich geschehen am 28.6.) bis zur Bestätigung der Übergangsverfassung im Referendum am 30.1.2005 in Kraft.⁹⁷² Die Bestimmungen des TAL sind weitgehend mit denen der irakischen Verfassung vergleichbar, insbesondere Verwaltungsaufteilung im föderalistischen Sinne unter Berücksichtigung des autonomen KRG sind ident. Wichtig war das Gesetz, um einerseits Wahlen anzuberaumen und andererseits die irakische Besatzung formell als beendet zu erklären. Offiziell sollen die Regierungsgeschäfte in die Hände des am 30. Jänner 2005 gewählten *Al-Allawi* übertragen worden sein, der auch der 55-köpfigen Verfassungsausarbeitungsgruppe vorsah. *Al-Allawi* stand langjährig im Dienste der USA. Die in Kapitel 2 TAL erwähnten Grundfreiheiten sind mit denen der Verfassung ident, bloß rudimentär formuliert. Ansonsten legt das TAL keine in der Verfassung abweichenden Regelungen fest. Es kann daher berechtigt als Verfassungsvorentwurf angesehen werden.

10.3. Die Sicherheitsratsresolutionen

Als wichtigste Resolutionen zur OIF sind – in der Diskussion zur Legalität der Operation berühmt gewordene Resolution 1441 (2002), 1483 (2003), 1500 (2003) und 1511 (2003) und 1546 (2004) anzusehen.⁹⁷³ Insbesondere Resolution 1483 (2003) wurde von der Authority in der Präambel zu jeder Maßnahme wohl zum Zwecke ihrer rechtlichen Stützung erwähnt.⁹⁷⁴ Auf Resolution 1441 (2002) wird nicht weiter eingegangen, liefert sie wenig Berührungspunkte für den beabsichtigten Fokus. Wichtig für die Beurteilung der Lage nach Invasion durch die Koalitionstruppen sind hingegen SCR 1483, 1500 und 1511 (alle 2003). Ebenso wird Resolution 1546 (2004), die nach Übergabe der Macht von der CPA an die Interimsregierung ergangen ist, diskutiert. Die UNO sieht die CPA als ziviles Oberkommando einer Okkupationsmacht an.⁹⁷⁵

Die in 1483 und 1546 wiedergegebenen Formulierungen und Forderungen basieren auf der Wiederholung des SRV, explizit in Bezug auf politische und wirtschaftliche Selbstbestimmung.⁹⁷⁶

⁹⁷⁰ CPA/REG/13 July 2003/6, zustimmend u.a. *McGoldrick*, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 135.

⁹⁷¹ CPA/ORD/16 May 2003/01, Section 3.

⁹⁷² Brown, <http://www.geocities.com/nathanbrown1/interimiraqconstitution.html>.

⁹⁷³ Annex.

⁹⁷⁴ *Starita*, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 892.

⁹⁷⁵ Richtiger Weise vereinigt die USA/UK-Koalition die Funktionen einer Schutzmacht und der einer Okkupationsmacht; dieser Fall ist vom Humanitären Völkerrecht nicht beabsichtigt.

⁹⁷⁶ "Reaffirming also the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and control their own natural resources"; Präambel in beiden Resolutionen.

Einige sehen hinter diesen Bekräftigungen einen Schritt hin zum Bekenntnis zum Prinzip der demokratisch legitimierten Regierung.⁹⁷⁷ Ein spezifisches System wird aber nicht erwähnt.

Auffallend ist sogar die Wortwahl in Resolution 1483, die diese Interpretation stützt:

*"Encouraging efforts by the people of Iraq to form a representative government based on the rule of law that affords equal rights and justice to all Iraqi citizens without regard to ethnicity, religion, or gender, [...]"*⁹⁷⁸

Damit werden die in der Friendly-Relations-Declaration etablierten Kriterien – modern formuliert – wiederverwendet (dort: race, creed or color – color und race sind unter ethnicity zusammenfassbar, dazu kam gender). Auch „representative government“ spricht für die Interpretation zum demokratisch ausgeübten SRV.⁹⁷⁹

Neben der Aufhebung der Embargo-Sanktionen und Regelungen des Iraqi Development Fund und der Verwaltung des Erdölgeschäfts werden die baldige Beendigung der Okkupation und die volle Souveränität des Iraks begrüßt.⁹⁸⁰ In Punkt 8 der Resolution 1483 (2003) werden eine Reihe von Zielen genannt. Nach Mandatierung des SG zur Ernennung eines Special Representative wird die Internationale Gemeinschaft aufgerufen, bei humanitärer Hilfe und der Rekonstruktion mitzuwirken. Weiters sollen Flüchtlinge und IDP wieder zurückkehren und Institutionen, die eine repräsentative Regierung des Iraks ermöglichen, aufgebaut werden. Unter Zusammenarbeit mit anderen Organisationen soll die Schlüsselinfrastruktur wieder in Stand gesetzt werden. Ähnlich verhält es sich mit dem wirtschaftlichen Aufbau sowie dem Wiederaufbau von Handelsstrukturen. Die zivile Administration soll neu entstehen. Als Punkt 8 (g) nennt die Resolution auch die Förderung des Schutzes von Menschenrechten. Auch wird die erneute Bildung der irakischen Polizei ermutigt. Als letzten inhaltlichen Punkt dieser Ziele nennt die Resolution noch Gesetzesreform und Reform der Justiz.⁹⁸¹ Auch wird die Bildung einer administrativen Regierung ausdrücklich befürwortet.

In SCR 1546 (2004) wird der Schritt hin zu einer *demokratischen* Regierung begrüßt. Sie bestätigt hauptsächlich die von der CPA unternommenen Schritte und verlängert das Mandat der in Resolution 1511 (2003) autorisierten MNF-I.⁹⁸² Sie weist der UNAMI weiters konziliatorische Funktionen in allen oben genannten Punkten zu. Der Resolution sind Briefe von *al-Allawi*, der als Interimspremierminister den Irak vertrat, und US-Außenminister *Colin Powell* angefügt. Darin ersucht Al-Allawi um Präsenz der MNF-I, womit der Sicherheitsrat diese mit Konsens des Staates als peace-keeping-Truppe legitimieren konnte. In Resolution 1546 (2004) wird der Status der Okkupation offiziell für aufgehoben erklärt.⁹⁸³

⁹⁷⁷ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 130f.

⁹⁷⁸ Präambel.

⁹⁷⁹ Der Text erteilt auch einem Zustand des *debellatio* eine eindeutige Absage, vgl. *Benevenisti*, Water Conflicts During the Occupation of Iraq, AJIL 97 (2003), 862.

⁹⁸⁰ Resolution 1483 (2003), Präambel.

⁹⁸¹ Punkt 8 (a) – (i) SCResolution 1483 (2003).

⁹⁸² Punkt 9.

⁹⁸³ Punkt 2; sie existiert aber nach wie vor en réalité, vgl. *Sorel*, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 852.

Unter Punkt 10 derselben Resolution wird aber auch die Autorität der MNF anerkannt, dem irakischen Volk Schutz zu gewähren. Dabei bezieht sich die Präsenz allein auf die angespannte Sicherheitslage, deren Verbesserung Voraussetzung für die Wahlen war. Ein darüber hinausgehendes Mandat zur Gesetzgebung oder ähnlichem kann daraus nicht abgeleitet werden.

Sämtliche Sicherheitsratresolutionen legitimieren zwar die Intervention nicht *ex-post*, verurteilen sie aber auch nicht.⁹⁸⁴ Vielmehr reagieren sie auf einen *status quo*, der nun einmal nicht zu ändern ist. Sie autorisieren die MNF-I zunächst, geben ihr dann ein Mandat, das durch die Einwilligung der irakischen Interimsregierung gedeckt ist. Wie diese Interimsregierung an die Macht gekommen ist, wird nicht hinterfragt, ist *vr idF* nicht erheblich. Die UNO will in ihren Resolutionen also ‚mit von der Partie sein‘. Sowohl ihre Stützung auf Kapitel VII UNC als auch die genannten Ziele und die schwachen Kontrollbefugnisse *im Feld*⁹⁸⁵ *selbst* lassen aber keinen Zweifel daran, dass die zwei Vetomächte USA und UK weiterhin alle Geschicke des Iraks lenken.⁹⁸⁶

Diskutiert werden kann darüber, ob die UNO die Befugnisse der CPA (der „Authority“, wie sie von den Resolutionen genannt wird) erweitert hat. Verschiedene Ansätze und Interpretationen können sowohl zu dem einen wie zu dem anderen Ergebnis führen.⁹⁸⁷ Ich schließe mich einer restriktiven Interpretation an, die das SRV weder verletzen will noch verletzen kann, zumal der Sicherheitsrat an das *jus cogens* des allgemeinen Völkerrechts gebunden ist.⁹⁸⁸ Insbesondere *autorisiert* er und *gebietet* nicht Maßnahmen zur Rekonstruktion der irakischen Gesellschaft und Wirtschaft, die über die Rechte einer Besatzungsmacht hinausgehen. Die Nichtmandatierung einer besonderen Vorgangsweise beim Wiederaufbau kann sowohl als Gutheißung der von der Autorität getroffenen Umwälzungen verstanden werden als auch als Nichtäußerung über die spezifische Ausgestaltung.⁹⁸⁹

Letzteres ergibt mehr Sinn als eine Qualifizierung der Resolutionen als *illegal*⁹⁹⁰ und deckt sich mit den bisher getroffenen Feststellungen, dass die UNO nach wie vor am Selbstbestimmungsrecht der Völker als Leitfaden und oberster *Maxime* - nach der Friedenssicherung⁹⁹¹ - festhält. Der Sicherheitsrat bleibt in seinen Resolutionen damit im Rahmen des SRV, stützt es sogar. Die Erweiterung der Befugnisse harmonisieren mit der Forderung des Sicherheitsrats, die Bevölkerung effektiv mit Grundnahrungsmitteln zu versorgen, das Humanitäre Völkerrecht zu achten, und die

⁹⁸⁴ Bothe, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 266.

⁹⁸⁵ Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 900.

⁹⁸⁶ Sorel, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 851 ; Grant, The Security Council and Iraq: An Incremental Practice, AJIL 97 (2003), 840.

⁹⁸⁷ Ausführlich über diese Wege Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 894ff.

⁹⁸⁸ Kritisch zu dieser hM Schilling, Der Schutz der Menschenrechte gegen Beschlüsse des Sicherheitsrats, ZaöRV 64 (2004), 348; zustimmend Starck, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen.

⁹⁸⁹ Negativ dazu Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 902; für ein explizites Mandat zur Demokratisierung D'Aspremont, La création internationale d'États démocratiques, in : RGDIP 2005-4, 896.

⁹⁹⁰ Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 904.

⁹⁹¹ Ebenda, 908.

politische Selbstbestimmung des irakischen Volkes so früh es geht zu ermöglichen.⁹⁹² Ebenso ist die Regulierung über die transparente Verwaltung der Erdöleinnahmen im Rahmen des Development Fund for Iraq zu sehen.⁹⁹³ Jegliche anderwertige Auslegung zur Legitimierung von zB Wechsel von Planwirtschaft zu freier Marktwirtschaft ohne Notwendigkeit muss daher als rechtswidrig bezeichnet werden.⁹⁹⁴ Auch unter Humanitärem Völkerrecht ist die Mehrheit der Maßnahmen rechtswidrig.⁹⁹⁵

10.4. Die irakische Verfassung dereinst

10.4.1. Osmanisches Reich

Im Osmanischen Reich war der Irak in die Verwaltungsbezirke (*wilayet*) Mosul, Bagdad und Basra eingeteilt. Auf sie fand die türkische Verfassung vom 23.12.1876 Anwendung, die besagt, dass das Osmanische Reich ein einheitliches Ganzes, „*das nie aus irgendeinem Grunde geteilt werden darf*“⁹⁹⁶, bildet. Jedoch wurde den Arabern nicht etwa kulturelle oder gar rechtliche Autonomie zugestanden, vielmehr Unterwerfung unter die türkische Hoheit abverlangt. Damit einher geht die nicht unwichtige Feststellung, dass Träger des Kalifats bis 1258 (beginnend mit 632) arabische Familien waren, der letzte Abbassidenkalif von den Türken gerade aus Bagdad vertrieben wurde. Art. 3 der türkischen Verfassung 1876 stellt aber den ältesten Prinzen der Dynastie Osman als Kalifen fest. Unmittelbar nach Untergang des Osmanischen Reiches versuchten sowohl *Khedive* wie *Sharif Hussain*, das Kalifat zu usurpieren.

Als Beispiele für osmanische anstatt arabische Rechteverwirklichung sei Art. 18 der Verfassung genannt, in der die Amtssprache das Türkische ist, deren Kenntnis eine Voraussetzung für die Aufnahme in den Staatsdienst darstellt. Nährboden für erwachenden arabischen Nationalismus war auch die an Willkür grenzende Besteuerung (Art. 20).⁹⁹⁷ Das Parlament bestand aus dem Sultan und dem von ihm ernannten Senat. Dieser war aus ehemaligen Ministern, Provinzgouverneuren, Korpskommandanten, Heeresrichtern, Botschaftern, Patriarchen, Oberrabbinern und Divisionsgenerälen des Heeres und der Marine zusammengesetzt. Die arabischen Stämme waren von jeglicher Gesetzgebungsmitwirkung ausgeschlossen.⁹⁹⁸ Das nährte wiederum den Hass der Araber gegen die türkischen Unterdrücker. Das Abgeordnetenhaus bestand aus geheim gewählten Repräsentanten, die jeweils 50.000 osmanische Bürger vertraten. Ein Abgeordneter hatte seinen festen Wahlkreis und musste diesem auch entstammen. Jedoch war der Personenkreis, aus dem die

⁹⁹² Punkt 4 der Resolution 1483 (2003); s. *Bothe*, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 265.

⁹⁹³ *Langenkamp/Zedalis*, An Analysis of Claims Regarding Transferable “Legal Title” to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; ZaöRV 63 (2003), 610f.

⁹⁹⁴ Zustimmend *Starita*, L’Occupation de l’Iraq, RGDIP 2004-4, 911.

⁹⁹⁵ *Scheffer*, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 844ff., der feststellt, dass das Okkupationsrecht im Falle OIF jedenfalls unzureichend ist.

⁹⁹⁶ *Kluge*, Königreich Irak, 3.

⁹⁹⁷ Art. 25 und 96 der Verfassung von 1876.

⁹⁹⁸ *Kluge*, Königreich Irak, 4.

Abgeordneten gewählt wurden, durch die Forderung der Kenntnis der türkischen Sprache prädestiniert (Art. 65-80 *leg cit*).

Das *wilayet*-System (Art. 108-112) betonte zwar den dezentralen Charakter der Provinzen, wurde aber im Endeffekt autoritär und pro-türkisch gehandhabt. Theoretisch existierten in dem von *Midhat Pascha* in der Mitte des 19. Jh. begründeten Systems semi-demokratische Institutionen wie Verwaltungsräte und ein annual zusammentretender Provinzial-Generalrat. Doch zeigt eine Betrachtung jener Zeit den häufigen Wechsel der amtierenden Paschas sowie die gewaltsame Unterdrückung der vornehmlich nomadischen Araber.⁹⁹⁹

Militärisch betrachtet stellte Mesopotamien die 6. Armee, die in Kriegszeiten die Korps 6, 12 und 18 bildeten. Zwar galt allgemeine Wehrpflicht, doch war das Loskaufen von dieser Pflicht durch v.a. die Nomaden Gang und Gebe. Die Wehrpflicht betrug drei bis vier Jahre im stehenden Heer, in der Reserve 2 bis drei Jahre, in der Landwehr acht und im Landsturm sechs Jahre. Die Armee war auf Grund ihrer Organisation und ihres Einsatzes bei der Unterwerfung der arabischen Halbinsel nicht sehr populär.¹⁰⁰⁰ Die Rechte der arabischen bzw. kurdischen Bevölkerung wurden im Osmanischen Reich durchwegs unterdrückt. Dies führte letztendlich zur Heranbildung arabischen wie kurdischen Nationalismus' im Zuge des Ersten Weltkriegs.

10.4.2. Das britische Mandat und die Monarchie Irak

Das Sykes-Picot-Abkommen vom Mai 1916 regelte die Aufteilung des Iraks zwischen Frankreich und Großbritannien. Es wurde jedoch durch die Einnahme von Mosul durch die britische Armee wenige Tage nach dem Waffenstillstand von Mudros und entgegen diesem gebrochen.¹⁰⁰¹ Frankreich wurde mit Anteilen an der neuen Iraqi Petrol Company (IPC) entschädigt. In der ihm angeschlossenen Karte teilt der Vertrag das Gebiet in sechs Zonen auf, die teils gemeinsam, teils nur von den Briten oder den Franzosen verwaltet werden sollen. Für Großbritannien war die Landbrücke zwischen Ägypten und Indien von entscheidender Bedeutung.¹⁰⁰² Dass Mosul dem Irak angeegliedert werden sollte, hatte hauptsächlich den Grund, dass nur so eine indirekte Kontrolle über die dort reichen Erdölvorkommen erzielt werden konnte. Die mit dem Verstoß gegen das SRV befasste Mandatskommission des Völkerbundes bezeichnete sich als unzuständig.

Der Vertrag von De Sèvres, der noch von nationalen Rechten der nicht-türkischen Minderheiten im Sinne des Punktes 12 von Wilsons vierzehn Punkte-Programm sprach, wurde nie ratifiziert. Auf Grund der Gebietsgewinne *Kemal Atatürks* wurde er durch den Friedensvertrag von Lausanne 1923 ersetzt. In dessen Art. 16 verzichtet die Türkei jedoch auf den Irak und erkennt ihn als Monarchie unter

⁹⁹⁹ Ebenda, 5.

¹⁰⁰⁰ Ebenda, 6.

¹⁰⁰¹ Legitimiert wurde die Einnahme durch Art. 7 des Waffenstillstandsabkommens, der Großbritannien die Einnahme strategisch wichtiger Punkte gestattete.

¹⁰⁰² Kluge, Königreich Irak, 13.

britischem Mandat an. Das Mandatssystem des Völkerbundes war ein für jenen Herrschaftsverband geltendes Prinzip zur Verteilung der Verwaltung „noch nicht in Selbstständigkeit entlassbarer“ Gebiete. Die Verteilung erfolgte durch den Völkerbundrat, der das höchste Organ neben der Bundesversammlung darstellte. Dieser bestand im Wesentlichen aus den Siegermächten des Ersten Weltkriegs. In der Praxis verfuhr der Rat bei der Mandatsverteilung wie folgt:¹⁰⁰³

- 1) Die Hauptmächte (= Siegermächte des Ersten Weltkriegs incl der zu konsultierenden USA) verleihen ein Mandat an eine Macht aus ihrer Mitte oder an eine dritte Macht.
- 2) Sie teilen dem Völkerbund offiziell mit, dass die betreffende Macht von ihnen zum Mandatar über ein genau begrenztes Gebiet bestimmt worden ist.
- 3) Der VB nimmt von der Bezeichnung der Mandatarmacht Kenntnis, teilt ihr mit, dass er sie als mit dem Mandat investiert betrachtet und gibt ihr gem Art. 22 Abs. 8 die näheren Bestimmungen des Mandats bekannt.

Die Souveränität soll damit beim VB, der dieses durch die Mandatarmacht ausübt, liegen. Eine Volkssouveränität der verwalteten Völker wird damals (1920-1934) noch abgelehnt.¹⁰⁰⁴ Beim Irak wurde dieses an sich als gerecht zu empfindendes System umgangen; Großbritannien schloss am 10. Oktober 1922 mit dem Irak einen Vertrag¹⁰⁰⁵ und holte erst am 27. September 1924 die Genehmigung seiner Mandatsbefugnis durch den Völkerbund ein. Diese *ex post* - Legitimierung geschah lange nach Einsetzung der tatsächlichen Verwaltung durch die Briten. Sie setzten einen High Commissioner ein, der das arabische Ministerium gründete. Dies hatte einerseits den Grund, einer selbstständigen arabischen Nation des Iraks Zugeständnisse zu erteilen und somit dem Bericht des VB-Gesandten zu entsprechen.¹⁰⁰⁶ Andererseits konnte die britische Hoheit mehr Sympathie seitens der arabischen Untertanen gut gebrauchen. Das arabische Ministerium, vom HC *Percy Cox* ins Leben gerufen, war jedoch ausgesprochen pro-britisch organisiert. So entnahm Cox die Mitglieder dem Bagdader Adel und bestimmte auch deren Kompetenzfülle. Zwar war formell die weitere Organisation des Iraks als arabischem Staat diesen Beamten überlassen, Cox hatte aber gegen alle Beschlüsse ein Veto-Recht. Auch ohne eine explizite Kompetenz dazu löste er das Ministerium zweimal auf, zunächst im Frühjahr 1921, als das Ministerium seine Wünsche gegenüber der Königswahl nicht teilte, und einmal, als er ultimativ die Wahl *Faisals* forderte.¹⁰⁰⁷ So wurde ein Gegenkandidat *Faisals* auf der Konferenz von Kairo 1920 verhaftet,¹⁰⁰⁸ die Propaganda für das die Thronbesteigung legitimierende Referendum verstärkt geführt. Der HC konnte bis zur Machtergreifung *Faisals* auch in folgenden Bereichen direkt oder indirekt bestimmen: auswärtige Angelegenheiten, Militär, britische Beamte innerhalb irakischer Ministerien, Pressezensur (zugunsten *Faisals*), Vereins- und Versammlungsrecht sowie die Art der Abstimmung zur Königswahl. Dieses „Referendum“ genannte Verfahren passierte nach dem

¹⁰⁰³ Nach ebenda, 35.

¹⁰⁰⁴ Ebenda, 30ff., der 1934 zu diesem Schluss kommt.

¹⁰⁰⁵ Im folgenden britisch-irakischer Vertrag genannt.

¹⁰⁰⁶ Rapport de M. *Fisher*, présenté au Conseil le 17.2.1921 (Journal Officiel November 1921): es sei unmöglich sich dem „désir irrésistible de la population de l'Iraq de posséder un gouvernement national, avec un chef arabe“ zu widersetzen. *Kluge*, Königreich Irak, 17.

¹⁰⁰⁷ Ebenda, 46.

¹⁰⁰⁸ Ebenda, 17.

türkischen Wahlgesetz von 1908 und berechnete nur die Stammeshäuptlinge, Gemeindeältesten, Bürgermeister, religiöse Würdenträger und andere vergleichbare Repräsentanten zur Wahl, nicht aber das Volk an sich. So ging es auch wunschgemäß zu 96% für den neuen Souverän aus.

Zäsur für die britische Herrschaft in ihrem formell „Mandatsgebiet“, *de facto* Protektorat, war einerseits der erwähnte britisch-irakische Vertrag von 1922, andererseits die Verfassung vom 10. Juli 1924, die am 21. März 1925 in Kraft getreten war. Das auch als „Protektoratsvertrag“ bekannte Abkommen regelte das Verhältnis zwischen Großbritannien und der Monarchie. Neben den in ihm normierten Pflichten und Rechten bestanden auch drei Sonderabkommen, die gleichmaßen mit ihm in Geltung traten: das British Official Agreement, das Military Agreement und das Financial Agreement. Überblicksmäßig soll das Verhältnis zwischen den Briten und dem Irak skizziert werden:¹⁰⁰⁹

-Art. 3 schreibt der zu bildenden Nationalversammlung vor, keine Verfassung zu erlassen, die im Widerspruch zu den im Protektoratsvertrag normierten Regeln steht.

-Ebenso wird dem Wunsch Rechnung getragen, dass die Verfassung allen Bevölkerungsteilen zu Gute zu kommen hätte und besonders die Verwirklichung der Nichtdiskriminierung nach Rasse, Religion und Sprache gewünscht wäre. Der Schulunterricht soll in der der lokal vorherrschenden Sprache erteilt werden.

-In Art. 4 kommt das Abhängigkeitsverhältnis mit der „Einholung des Rates Großbritanniens“ durch dessen HC zu tragen. Der Irak hat sich demnach dessen Weisungen zu unterwerfen, vorrangig in allen finanziellen, militärischen oder die auswärtigen Angelegenheiten betreffenden Dingen (Art. 5).

-Art. 7 nimmt Bezug auf das Military Agreement und spricht die bewaffnete Unterstützung des Iraks aus. Gleichzeitig wird die Übertragung der Sicherheit nach innen wie nach außen auf die eigenständige irakische Armee bekräftigt.

-In Art. 1 des Agreements wird die Stationierung einer britischen Garnison zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung für nötig erachtet. Die irakische Regierung muss mindestens 25% ihrer jährlichen Staatseinnahmen¹⁰¹⁰ für das Militär ausgeben (Art. 4 Financial Agreement); dabei dürfen Munition, Ausrüstung, Waffen und Militärexperten ausschließlich über Großbritannien bezogen werden

-Die Kosten für die Stationierung der britischen Truppen und der Ausbildung der irakischen Armee durch die Briten werden, zumal davon ein bleibender Nutzen für den späteren irakischen Staat weiterbestünde, von der irakischen Regierung getragen.

-Den Oberbefehl über die irakische Armee hat der König. Nur im Falle gemeinsamer Operationen britischer und irakischer Truppen hat der Oberbefehl einem britischen Militärführer zuzustehen.

-Der Irak hat kein Anrecht auf Unterstützung durch britische Truppen, wenn es die innere oder äußere Unruhe im Widerspruch zur Politik oder entgegen der Weisung oder Ansicht des HC selbst veranlasst hat (Art. 8 Military Agreement)

-Die britischen Truppen sowie andere zivile Mitarbeiter sind vor der irakischen Militärstraf- sowie Zivilgerichtsbarkeit immun. Der HC behält sich vor, die irakischen Sicherheitskräfte zur

¹⁰⁰⁹ Nach ebenda, 49ff.

¹⁰¹⁰ Darunter fallen alle Bruttoeinnahmen, ausgenommen die der wirtschaftlichen Betriebe, von denen aber wiederum ausgenommen die Nettoeinnahmen des Post- und Telegrafendienstes.

Dingfestmachung vermutlicher britischer Krimineller zu benutzen, um diese vor ein britisches Militärgericht zu bringen.

-Der Irak hat die Kommunikations- und Transportwege der Briten unbedingt zu achten und zu erhalten.

-Der König ist angehalten, auf Anforderung des HC in den Teilen des Irak das Standrecht zu erklären, in denen britische Truppen militärische Operationen zur Abwehr eines Angriffs von außen oder zur Unterdrückung einer Aufstandsbewegung vornehmen und seine Durchführung dem Befehlshaber der Luftstreitkräfte oder dem von diesem bezeichneten Offizier zu überlassen.

-Der Irak darf ohne Zustimmung der britischen Krone keine Gebietsteile abtreten, aufgeben oder der Herrschaftsgewalt eines dritten Staates unterstellen (Art. 8).

-Britische Richter müssen Teil des irakischen Jurisdiktionsapparates sein (Judicial Agreement).

-Ausländer können bei Vergehen die Aburteilung durch einen britischen Richter verlangen. Auch bei diversen Zivilprozessen haben Ausländer spezifisch ungleiche Rechte gegenüber Irakern.

-Die Durchsuchungskompetenz irakischer Gerichts- und Verwaltungsbeamte ist gegenüber Ausländern stark eingeschränkt.

-Alle justiziellen Gesetze materieller wie prozessualer Natur betreffend Ausländer sind dem HC vorzulegen und bedürfen dessen Zustimmung.

-Britische Staatsangehörige müssen dieselben Möglichkeiten zur Ausübung gewerblicher oder anderer Berufe sowie zum Handel und Güteraustausch haben wie Iraker.

-Missionarstätigkeit darf nur zum Schutze der öffentlichen Ordnung behindert werden.

-Großbritannien überträgt dem Irak Bewässerungsanlagen, Straßen, Brücken, Post- und Telefonanlagen zum festgesetzten Wert von 9.409.540 Rupien. Diese Schuld ist mit 5% verzinst und läuft über 20 Jahre unabhängig vom Erlöschen des Mandats.

-Der Betrieb der Eisenbahn wird dem Irak unter Auflagen verpachtet.

-Großbritannien behält sich das Eigentum an gemeinnützigen Anlagen bis zur Bezahlung einer festgesetzten Entschädigung vor. Ebenso wird mit der Hafenanlage von Basra verfahren.

-Grundstücke auf irakischem Territorium, die zur Zeit von Großbritannien benutzt werden, bleiben in dessen ungestörtem Besitz.

-Bauten und Grundstücke, die die Briten benutzen wollen, sind von der irakischen Regierung zu enteignen und ihnen zu übergeben. Wird Entschädigung ausbezahlt, so soll in einer etwaigen Entschädigungsbehörde auch ein vom HC bestimmter Vertreter der Briten sitzen. Nach Ablauf des Vertrages sollen Mietverhältnisse mit Großbritannien weitergelten, Grundstücke können vom Irak erworben werden.

-Belastungen der Staatseinkünfte, egal zu welchem Zwecke, dürfen nur mit Zustimmung Großbritanniens getätigt werden.

-Die komplette Zivilverwaltung einschließlich des HC wird vom Irak unterhalten. Seine Gegenstände sowie die der Angehörigen der britischen Streitkräfte und der Zivilverwaltung unterliegen keinem Zoll.

-Geschäftslokale, Gebäude und Grundstücke, die dem dienstlichen Gebrauch britischer Behörden und Truppenteile gewidmet sind, unterliegen keiner Besteuerung.

Am 30. Juni 1930 regelte ein neuer Vertrag das Verhältnis des Iraks zu seiner vormaligen Schutzmacht Großbritannien und führte zum Wegfall des Protektorats. Lediglich gewisse Teile, allen voran Bestimmungen über die Amortisierung der irakischen Schulden, sowie die Weiterbezahlung der britischen Gehälter, blieben intakt. Außerdem wurden einige Luftwaffenstützpunkte beibehalten. Sonst sah der neue Vertrag den Wegfall der administrativen und indirekt justiziellen Weisungsbefugnis der Briten, die Völkerrechtssubjektivität auf internationale Ebene und die Aufnahme in den VB vor, was im Oktober 1932 auch geschah.

Die Verfassung von 1924 hatte bis zur Revolution gegen den König 1958 Bestand. Sie wurde nach der persischen, türkischen und australischen Verfassung modelliert¹⁰¹¹ und bestand aus 10 Unterteilen und einer Einleitung. In dieser wird festgestellt:

„Art. 2: Irak ist ein souveräner Staat, frei und unabhängig. Seine souveränen Rechte sind unteilbar und unveräußerlich. Seine Regierung ist die einer erblichen Monarchie und ihre Form parlamentarisch.“

Neben den Bestimmungen über Bagdad als Hauptstadt (Art. 3), die Staatsbürgerschaft und die Rechte der Krone (Art. 19 und 20) als Vertreter der Volkssouveränität normieren die Art. 7 bis 15 die Grundrechte der Irakis. Nach Art. 6 sind alle Irakis unbeschadet ihrer Rassenzugehörigkeit, Religion oder Sprache vor dem Gesetz gleich. Laut Art. 13 ist der Islam die Staatsreligion. Arabisch ist nach Art. 3 die Amtssprache, jedoch dürfen auf dem Gesetzeswege Ausnahmen herbeigeführt werden. Damit wird dem Kurdischen, aber theoretisch auch dem Turkmenischen und Persischem Raum gelassen. Ebenso haben alle Gemeinschaften das Recht, Schulen und Unterricht in ihrer Sprache einzuführen. Das sollte nach einem eigenen Schulgesetz geschehen, das auch später erlassen wurde.

Die dem irakischen Staatsbürger zustehenden Grundrechte beinhalten die folgenden Rechte: Die Freiheit der Person (Art. 7), der Heimstätte (Art. 8), den Grundsatz, dass niemand seinem ordentlichen Richter entzogen werden darf (Art. 9), die Garantie des Eigentums innerhalb der Schranken der Gesetze (Art. 10), das Recht der freien Meinungsäußerung nach Maßgabe der bestehenden Gesetze (Art. 12), das durch Gesetz zu gewährleistende Petitionsrecht an König und Parlament (Art. 14), und das Brief-, Fernsprech- und Telegrafengeheimnis (Art. 15).

Staatsbeamte sind mit Rücksicht auf die im Protektionsvertrag gewährten Ausnahmen für britische Beamte (*British Officials Agreement*) nach ihrer Eignung und Vorbildung nur Iraker (Art. 18). Die dem Königreich verordneten ausländischen Richter sollen nach zehn Jahren wieder abberufbar sein. Tatsächlich wurde das durch den Vertrag von 1930 verwirklicht. Das Parlament besteht aus Senat und der Abgeordnetenkommission und hat neben dem König Gesetzgebungsbefugnis im Rahmen der Verfassung. Das Notverordnungsrecht sowie die Auflösung und Einsetzung stehen – gesetzlich geregelt – dem König alleinverantwortlich zu. Die Behinderungsgründe zur Abgeordnetenstellung sind denen der europäischen Verfassungen angeglichen. Zwischen der Zugehörigkeit zu beiden Kammern besteht Inkompatibilität. Der Senat besteht aus höchstens 20 Mitgliedern, die vom König direkt ernannt werden, ein Tribut an die alte türkische Verfassung. Seine Amtsperiode beträgt acht Jahre mit

¹⁰¹¹ Kluge, Königreich Irak, 94.

vierjähriger Auswechslung durch Rotation. Die Abgeordnetenkammer wird vom Volk gewählt. Auf 20.000 Staatsbürger kommt ein Abgeordneter, Christen und Juden entsenden unabhängig von der Bevölkerungsanzahl je vier. Arabischkenntnisse oder Alphabetismus werden nicht vorausgesetzt. Die Abgeordnetenkammer tagt vier Jahre zeitgleich mit dem Senat. Wählbar sind alle männlichen Staatsbürger, die das 30. Lebensjahr vollendet haben. Es gelten einfache Präsenz- und Beschlussquoren mit Ausnahme bestimmter in der Verfassung geregelter Bereiche. Gesetze können nur mit Annahme in beiden Kammern und des Königs erlassen werden.

Laut Verfassung besteht die Regierung aus sechs bis zehn Ministern. Sie können gleichzeitig Senats- oder Abgeordnetenhausmitglied sein. Sie sind dem Abgeordnetenhaus verantwortlich, können von diesem abgesetzt werden und amtieren in der Regel sechs Monate.¹⁰¹² Die Jurisdiktion zerfällt in weltliche, geistliche und Sondergerichte. Die Verhandlungen sind öffentlich und die Urteile ergehen im Namen des Königs. Weltliche Gerichte sind in allen Straf- und Zivilsachen für alle Personen im Königreich Irak zuständig, soweit nicht nach der Verfassung oder bestehenden Gesetzen religiöse oder Spezialgerichte zuständig sind. Religiöse Gerichte sind entweder *Moslem Courts* oder *Common Spiritual Courts*. Erstere werden von einem *Kadi* derjenigen Richtung geführt, dem die Majorität des Bezirkes angehört (in Basra und Bagdad gibt es sowohl sunnitische wie schiitische Richter). Sie sind für die Verwaltung ihrer *Wafq*¹⁰¹³ und in Personenstandsdingen zuständig und entscheiden gemäß der Scharia. *Common Spiritual Courts* sind für Ehescheidungs, Dotal- und Güterrechtsangelegenheiten sowie die Beurkundung von Willenserklärungen von Juden und Christen zuständig. Der *High Court* ist zuständig bei Verletzungen von Amtspflichten durch Richter (auch Kassationsrichtern), Parlamentariern, Ministern etc. und besteht aus dem Präsidenten des Senats als Vorsitzendem, vier Mitgliedern des Senats und vier Richtern, die vom Senat gewählt werden. Er interpretiert die Verfassung authentisch und kann - mit Zweidrittelmehrheit – Gesetze als nichtig erklären, was *ex tunc* – Wirkung hat. Das Spezial- oder Sondergericht des *Diwan Khas* setzt sich aus drei Mitgliedern des Kassationsgerichtshofes und drei leitenden Verwaltungsbeamten zusammen, die auf Ersuchen eines Ressortministers zur authentischen Interpretation von Gesetzen und Verordnungen berufen sind.¹⁰¹⁴

Die Verwaltung der Provinzen folgt der türkischen Einteilung (Gouvernate) aber beseitigt die *wilayets*. In städtischen Angelegenheiten sind Stadträte als Kollegialbehörden zuständig. Spezielle Provinzialräte für religiöse Angelegenheiten werden vorgesehen.¹⁰¹⁵ Die Verwaltungsuntereinheiten und ihre Körperschaften sind der Überwachung durch die Regierung unterworfen. Britische, türkische oder vor der Verfassung in Kraft getretene irakische Gesetze bleiben bis zu ihrer Aufhebung durch den High Court oder die Änderung durch das Parlament in Kraft. Hohe Quoren gelten für eine (Gesamt)änderung der Verfassung. Nach Art. 121 kann der König im Falle von Unruhen oder der Gefahr eines Angriffes von außen mit Zustimmung des Kabinetts den Ausnahmezustand über die betroffenen Teile verhängen.

¹⁰¹² Länger, wenn sie Senatsmitglieder oder Abgeordnete sind oder werden.

¹⁰¹³ Religionsverwaltungsbezirk, ähnlich Pfarrgemeinden oder Diözesen im katholischen Christentum.

¹⁰¹⁴ Ein besonderes Gesetz vom 27.12.1927 regelt die Berufung zum *Diwan Khas*.

¹⁰¹⁵ Wurden aber nie Wirklichkeit.

10.4.3. Verfassung unter *Saddam Hussein*¹⁰¹⁶

Am 17.7.1970 wurde eine neue Verfassung verabschiedet. Diese war modern geprägt, richtete sich nach einer sozialistischen Wirtschaftsordnung und normierte den Islam als Staatsreligion. Die in Teil III garantierten Grundrechten entsprachen weitgehend dem westlichen Standard. So enthalten Art. 19 ff das Diskriminierungsverbot, das Recht auf ein faires Verfahren, *nulla poena sine lege* und das Folterverbot. Außerdem finden sich die mit den Menschenrechtspakten weitgehend übereinstimmenden politischen, bürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen individuellen Rechte.¹⁰¹⁷ Ebenso wurden in Art. 5 Berücksichtigung der Rechte von Kurden und aller Minderheiten garantiert.

Diese festgelegten Garantien waren aber nur Lippenbekenntnisse. Die Baath regierte über ihren neun Mitglieder umfassenden Revolutionären Kommandorat absolut, womit auch die fünf ernannten kurdischen Minister als Attrappe zu bewerten waren.¹⁰¹⁸ Demokratische Institutionen existierten nur formal. Wenngleich ein Nationalrat Gesetze verabschieden und blockieren konnte, war es der Revolutionäre Kommandorat, der alle Gesetze durchsetzte. Dieser wählte auch den Präsidenten mit 2/3 Mehrheit und ernannte das Ministerkabinett, das legislative und exekutive Gewalt ausübte. Die formelle Gesetzgebung erfolgte durch die Nationalversammlung, in denen 220 direkt gewählt wurden, 30 vom Präsidenten zu Zwecken der Repräsentierung der nördlichen drei Provinzen bestimmt wurden. Der Präsident regierte praktisch allein per Dekret. Die letzten Wahlen unter *Saddam* erfolgten im März 2000.

10.5. Heutige Verfassung

Am 15. Oktober 2005 votierte das irakische Volk für die vom Provisorischen Rat vorgelegte Verfassung. Das Verfassungssystem im Überblick:

- Der Irak ist eine unabhängige Nation, sein Regierungssystem ist das einer demokratischen, föderalen und repräsentativen Republik.
- Der Islam ist die Staatsreligion und die Basis der Gesetze des Landes. Die Religionsfreiheit wird aber gewährleistet.
- Der Staat ist aus mehreren Ethnien zusammengesetzt und hat zwei Amtssprachen: Das Arabische und das Kurdische. Turkmenisch und Assyrisch sind die offiziellen Sprachen in den entsprechenden Regionen.
- Terrorismus, ethnische Säuberungen, *takfir* sowie die Saddamistische Baath Partei sind verboten.
- Das Land ist ein Teil der islamischen Welt und seine arabischen Bürger sind Teil der arabischen Nation.

¹⁰¹⁶ Text unter <http://www.mallat.com/iraq%20const%201970.htm>.

¹⁰¹⁷ Art. 23-34 der Irakischen Verfassung idF von 1974, abgedruckt in: *Baumann/Ebert* (Hrg) Verfassungen der Mitgliedsländer der Liga der Arabischen Staaten.

¹⁰¹⁸ Ebenda.

- Das Land hat ein Heer, das unter dem Befehl der zivilen Autorität steht.
- Die Konstitution ist das höchste Recht des Landes. Kein Gesetz darf im Widerspruch zur Verfassung, den unumstrittenen Regeln des Islam oder demokratischen Prinzipien erlassen werden.

10.5.1. Die Präambel

"We the people of Iraq who have just risen from our stumble, and who are looking with confidence to the future through a republican, federal, democratic, pluralistic system, have resolved with the determination of our men, women, the elderly and youth, to respect the rules of law, to establish justice and equality to cast aside the politics of aggression, and to tend to the concerns of women and their rights, and to the elderly and their concerns, and to children and their affairs and to spread a culture of diversity and defusing terrorism."

Damit bekennt sich die Verfassung im Grunde zu einer westlichen Werteordnung. Die besondere Erwähnung von Frauen bestätigt das Bild, dass es sich hier um Werte einer westlichen Gesellschaft und nicht einer traditionell patriarchalischen arabischen handelt.

10.5.2. Staatssystem

Der Irak ist in 18 Gouvernate aufgeteilt. Die drei nördlichen Arbil, Sulaimaniya und Dahuk bilden gemeinsam das KRG, das weitgehend autonom ist. Im Süden wollen die Schiiten (vornehmlich die amtierende SCIRI) einen ähnlichen Status erwirken. Die momentan im Widerstand agierende *Mahdi*-Armee ist aber für die Beibehaltung des gesamtstaatlichen Modells. In den westlichen Provinzen leben hauptsächlich Sunniten, im Süden und Osten Schiiten. Bagdad sowie einige zentrale Provinzen sind gemischt bevölkert. In diesen Provinzen kommt es auch zu den größten Auseinandersetzungen. Die 18 Provinzen, die bereits unter *Saddam* bestanden, wurden – einer Art *uti possidetis* im kleinen folgend – in ihren Grenzen belassen.

Höchste Legislative ist der Repräsentantenrat. Er hat momentan 275 Sitze (bei einer Proportion von 100.000 Wählern auf ein Ratsmitglied) und wird alle vier Jahre direkt vom Volk gewählt. Seine erste Wahl erfolgte am 15.12.2005. Seine Rechte sind in den Art. 46-61 niedergelegt und entsprechen weitgehend denen westlicher Parlamente. So hat der Repräsentantenrat Kontrollbefugnisse über die Exekutive, kann Ausschüsse bilden und Fragen an die Regierung formulieren, den Staatspräsidenten wegen Straftaten anklagen und Bundesgesetze beschließen. Zwar sieht Art. 47 vor, dass die Repräsentation aller Bevölkerungsteile des Iraks „hochgehalten“ werden soll, eine genauere Formulierung besteht aber nicht. Allein die Frauenquote ist mit 25% verfassungsrechtlich fixiert, wenn auch nicht verbürgt (sie soll über die Wahlordnung sichergestellt werden; vgl. Art. 47 Abs. 4).

In Art. 62 wird der Bundesrat als 2. Kammer festgeschrieben. Dieser soll aus den gewählten Vertretern der Regionen und nicht in Regionen organisierten Gouvernaten bestehen. Das Staatsoberhaupt des Iraks ist der Präsidentenrat der Republik (Art. 63ff und Art. 134). Er besteht aus dem Präsidenten und zwei Vizepräsidenten, seine Mitglieder werden vom Repräsentantenrat mit 2/3

Mehrheit für vier Jahre gewählt. Eine einmalige Wiederwahl ist gestattet. Die Mitglieder müssen Iraker und über 40 Jahre alt sein, aber nicht zwingend dem Islam angehören. Sie sind nicht mit umfassenden Befugnissen ausgestattet, sondern eher Symbol- und Repräsentantenfiguren der irakischen Einheit (Art. 70). Der Irak ist damit eine parlamentarische Republik. Die Regierung wird vom Premierminister gebildet. Dieser gehört dem größten Parlamentsblock an und wird vom Präsidenten designiert. Innerhalb von 30 Tagen hat er sein Kabinett (Ministerrat) vorzustellen (Art. 73 Abs. 2). Für ihn gelten die gleichen Bedingungen wie für den Staatspräsidenten (Art. 74 iVm Art. 65). Sein Kabinett muss vom Repräsentantenrat bestätigt werden. Dem Ministerrat steht die Exekutivgewalt zu, insbesondere der Vorschlag neuer Gesetze (Art. 77).

Ein Oberster Bundesgerichtshof soll Streitigkeiten zwischen der Bundesregierung und den Ländern schlichten sowie Verfassungsfragen klären (Art. 90). Die Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit der Richter wird garantiert (Art. 85 und 94). Um die Verteilung der Finanzmittel zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern zu überwachen, wird - neben anderen - eine Sonderkommission gegründet, die aus Vertretern aller Regionen und nicht in Regionen organisierten Gouvernaten besteht (Art. 103). In Art. 107ff. werden die Kompetenzen von Bund und Ländern festgeschrieben. Dabei kommt dem Bund Kompetenz in der Außenpolitik, im Mess- und Volksstatistikwesen, in der nationalen Sicherheit (also auch der Führung der irakischen Armee), der Finanz- und Steuerpolitik, des Staatsbürgerschaftsrechts incl der Gewährung politischen Asyls und des Wasserzuflusses und seiner fairen Verteilung, soweit das Wasser aus dem Ausland stammt, zu. In allen anderen Bereichen sollen die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern geteilt werden (Art. 110). Im Falle von Streitigkeiten überwiegt das regionale Recht, womit einem föderalen Modell der Vorzug gegeben wird (Art. 111). Eine oder mehrere Gouvernate können sich zu Regionen erklären. Dabei müssen sie durch Referenden bestätigt werden. Damit haben sie innerhalb der genannten Grenzen die Befugnis, regionales Recht im Zuge der Selbstverwaltung zu erlassen (Art. 116 und 117). Alle nicht in Regionen organisierten Gouvernate genießen Selbstverwaltung und sind durch den Gouverneursrat verbunden (Art. 118). Art. 121 garantiert Minderheiten kulturelle, politische und soziale Rechte, ohne diese näher zu bestimmen. Für das KRG wird die Gesetzesüberleitung bestimmt (Art. 137).

10.5.3. Menschenrechte und Grundfreiheiten

Eine Reihe von individuellen Menschenrechten und Grundfreiheiten werden in Kapitel 2 eingeführt. Auffallend erscheint die explizite Teilung in bürgerliche und politische Rechte und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

So werden das Diskriminierungsverbot (Artikel 14), das Recht auf Leben, persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 15), das Gleichheitsgebot iS von gleichem Zugang zum Arbeitsmarkt ('equal opportunities', Art. 16), das Recht auf Privatsphäre und Hausfrieden, (Art. 17), das Recht auf fair trial und das Retroaktivverbot (Art. 19), das aktive wie passive Wahlrecht (Art. 20), das Recht auf Arbeit

und auf Gewerkschaftsbildung (Art. 22), ein entschädigungsloses Enteignungsverbot und der allgemeine Schutz des persönlichen Eigentums (Art. 23), die Niederlassungs-, Güter- und Kapitalfreiheit (Art. 24), die Garantie der effizienten Nutzung der natürlichen Ressourcen unter Ausnutzung moderner ökonomischer Prinzipien (Art. 25), die Garantie der Förderung von Investmentmöglichkeiten (Art. 26), der Schutz des öffentlichen Eigentums (Art. 27), Steuersicherheit und Steuerbefreiung für Mindestlohnverdiener (Art. 28), der Schutz des Familienlebens und das Verbot von Kinderarbeit sowie der Gewalt (Art. 29), grundlegende sozialsystematische Garantien (Art. 30), die Garantie eines staatlichen Gesundheitssystems (Art. 31), der Schutz von behinderten Menschen (Art. 32), das Recht auf eine gesunde Umwelt und die Verpflichtung zur Bewahrung der biologischen Vielfalt (Art. 33) und das Recht auf Bildung (Art. 34) eingeführt. Minderheiten werden anerkannt und von der Konstitution geschützt (Art. 4).

In Kapitel zwei werden das Folterverbot und das Gebot menschenwürdiger Behandlung festgeschrieben, Sklaverei verboten (Art. 35), Meinungs-, Versammlungs-, friedliche Demonstrations- und Pressefreiheit (Art. 36) garantiert. Die Meinungsfreiheit ist durch alle Mittel garantiert, solange sie nicht die öffentliche Ordnung und Moral stört. Politische Parteien dürfen gebildet und es darf ihnen beigetreten werden (Art. 37), der persönliche Status iSv Glaubenszugehörigkeit darf frei gewählt werden (Art. 39), die Religionsfreiheit und Religionsausübungsfreiheit werden garantiert (Art. 40 und 41), ebenso Freizügigkeit innerhalb des Staatsgebietes (Art. 42). In Art. 43 (2) werden diejenigen Praktiken von Clans und Stämmen verboten, die vorgenannten Menschenrechten und Grundfreiheiten widersprechen. In Art. 44 wird die absolute Geltung der aufgezählten Rechte und Freiheiten bestätigt und die Beschneidung eines Rechts durch ein anderes verboten.

Diese in Kapitel 1 und v.a. 2 genannten Grundsätze und -rechte können nur wie folgt geändert werden (Art. 122):

“Second: The fundamental principles mentioned in Section One and the rights and liberties mentioned in Section Two of the Constitution may not be amended except after two successive electoral terms, with the approval of two-thirds of the Council of Representatives members, and the approval of the people in a general referendum and the ratification of the President of the Republic within seven days.”

Die irakische Verfassung wurde vom *Gouverning Council* in ca. elf Monaten ausgearbeitet. Sie stand unter großem Zeitdruck, da sowohl der internationale wie der inneramerikanische Druck auf die CPA und auf die USA als führende Kraft auf Grund der anhaltend schlechten Sicherheitslage wuchsen.¹⁰¹⁹ Dabei wurde wohl von einer bestätigenden Sicherheitsratsresolution ausgegangen.¹⁰²⁰ Die amerikanisch geprägte Verfassung des Iraks spricht sich für ein westliches Menschenrechtsbild aus. Das kann die Anlehnung an die UN-Menschenrechtspakte nicht verschleiern, sondern bestätigt es vielmehr.

¹⁰¹⁹ McGoldrick, *From 9-11 to the 'Iraq War 2003'*, 137.

¹⁰²⁰ Ebenda, 138.

Eine Besatzungsmacht wird natürlich IHR Bild von Menschenrechten implementieren. Dementsprechend wird der Schwerpunkt auf die sogenannten „liberalen und politischen Rechte“, wie diese im IPbR 1966 beschrieben sind, gelegt werden, da die USA seit jeher die Bedeutung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte herunterspielte.¹⁰²¹

*"There is no obvious tension between promoting universal values and the exercise of state hegemony. Constraints on state power designed to protect universal human rights are constraints on all states, even the hegemon. To avoid this difficulty, the hegemon must sustain a view of human rights that demands little change to the existing social practices."*¹⁰²²

10.5.4. Beurteilung

Vergleicht man die Verfassung von 1970 mit der heutigen, so ergeben sich enorme Unterschiede. In weiten Bereichen der politischen und wirtschaftlichen Systeme gibt es Differenzen. Bisher existierte nur eine Partei, die gemäß einer Räteverfassung die Führung des Landes inne hatte. Auch wurden Räte und nicht demokratische Selbstverwaltungskörper mit der Führung auf unteren Ebenen betraut. Die Frau wurde dem Mann nicht gleichgestellt, es existierte keine explizite Formulierung. Ein weiterer wichtiger Unterschied ist die Behandlung des Islams als „eine Quelle“ des Zivilrechts im Irak anstatt „die Quelle“, wie sie 1970 noch geschrieben stand.¹⁰²³ Religionsfreiheit ist jedoch damals wie heute garantiert. Minderheitenrechte gab und gibt es, wenn auch Art. 5 aVerf nicht von einer Gleichbehandlung sprach.

Der Irak soll eine freie Marktwirtschaft nach amerikanischem Muster sein. Individuelle Besitzrechte genießen im Irak höchste Priorität, dem staatlichen Eigentum kommt eine geringere Bedeutung zu. Soziale und wirtschaftliche Rechte sind den bürgerlichen und politischen systematisch nachgestellt. So wird zB eine Arbeit für jedermann nicht mehr garantiert.

Zusammenfassend bekennt sich die irakische Verfassung zu einem marktwirtschaftlichen, liberal-demokratischen Wertesystem, in dem dem Individuum höhere Priorität zukommt als der Gemeinschaft. Das Staatssystem des Irak ist dezentralisiert ausgestaltet, im Gegensatz zur früheren zentralistischen Verfassung. Kulturelle Eigenheiten wurden früher nicht explizit berücksichtigt, im Irak sollen Minderheiten geschützt werden.

¹⁰²¹ Arat, Forging A Global Culture of Human Rights, 429.

¹⁰²² Evans, Introduction: Power, Hegemony and the Universalization of Human Rights, in: Human Rights Fifty Years On: A Reappraisal, 6-7, nach Arat, Forging A Global Culture of Human Rights, 430, Fn 45.

¹⁰²³ McGoldrick, From '9-11' to the 'Iraq War 2003', 154.

11. Der Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der Völker durch die MNF-I

11.1. Sind die Iraker überhaupt ein „Volk“?

Auf Grund der gegenwärtigen Lage stellt sich die berechtigte Frage, ob die Iraker iSv Staatsangehörigen überhaupt ein Volk iSd SRV darstellen. Dabei kann man der im ersten Teil der Arbeit dargelegten These folgen, dass neben den objektiven Merkmalen - von denen die meisten, insbesondere das Kriterium der gemeinsamen Sprache und Ethnie (Arabisch) - erfüllt sind - auch noch das subjektive Element der Staatswillensbildung hinzukommt. Dieses Kriterium ist angesichts der anhaltenden Kämpfe nicht einfach zu orten. Dabei erinnert die gegenwärtige Lage sehr an den Zerfall

Jugoslawiens in den 1990er Jahren. Diese Balkanisierung der Gesellschaft kann tatsächlich zu einer Verneinung des SRV benutzt werden.

Wie im ersten Teil festgestellt, sind Nationen im Sinne von Bevölkerung eines Territorialverbandes jedenfalls Träger des Selbstbestimmungsrechts.¹⁰²⁴ Gerade die Okkupation des Iraks löst automatisch das SRV für das gesamte irakische Volk aus, womit der zweite Tatbestand erfüllt ist (Okkupation). Überzeugen mag daher die Ansicht, dass dem Volk im sozio-ethnischen Sinne nur im dritten Anwendungsfall (Unterdrückung durch menschenrechtsverachtende diskriminierende Regime) besondere Bedeutung zukommt, ansonsten problemlos vom Staatsvolk (Nation) als Träger des SRV ausgegangen werden kann.¹⁰²⁵

Der vorangegangene historische Überblick sollte klar gemacht haben, dass die Spannungen zwischen Sunniten und Schiiten hauptsächlich durch die Baath verursacht und benutzt wurden. So entspringt die Rivalität dieser beiden Gruppen der Tatsache, dass einerseits die Militärjunta der 60er Jahre sunnitisch geprägt war, andererseits *Saddam Hussein* die sunnitischen Mitglieder seines Familienclans gerade im letzten Jahrzehnt seiner Regierung bevorzugt behandelt hatte. Eine wesentlich festere Bindung der Sunniten an das Regime lässt sich aber nicht, und schon gar nicht auf Jahrzehnte davor, feststellen. Vielmehr waren die Herrscher die Baath und nicht die Sunniten, eine Partei, die Araber *per se* bevorzugte.

Diese Frage ist aber für das SRV der Irakisis nicht von Bedeutung. Fakt ist, dass die geopolitische Lage keine Zersplitterung der großen drei Gruppen zulässt. Damit scheint sich die Frage nach Eigenstaatlichkeit der Kurden im Norden, der Sunniten im Westen und der Schiiten im Osten und Süden des Landes realpolitisch gar nicht zu stellen. Hinzu kommt, dass die Schiiten sich sehr wohl als Araber und nicht primär als Schiiten betrachten, die Mehrheit daher kein Interesse an einem Anschluss an den Iran hat. Die Kurden können formell keinen eigenen Staat bilden, da ihre Brüder in der Türkei ansonsten verstärkter Repression ausgesetzt wären. Und die sunnitische Minderheit ist angesichts solcher Nachbarn dazu gezwungen, im Staatenverband zu verbleiben. Historisch betrachtet nehmen die Sunniten nun die Stellung ein, die die Kurden jahrzehntelang vor ihnen hatten, als unterdrückte Minderheit.

Hier bewährt sich jedoch das amerikanische System: Theoretisch wären die Sunniten durch Minderheitenrechte in ihrer abweichenden Religionspraxis des Islam vor Tyrannis durch die Mehrheit geschützt. In der Praxis leiden sie aber darunter, dass die Amerikaner drei Jahre lang „auf die falschen Pferde setzten“ und schiitische und kurdische Führer, dabei vornehmlich Exiliraker(!), in oberste Stellungen bugsiierten. Es ist also die politische Lage, die die Sunniten zu den Waffen greifen

¹⁰²⁴ Gegen eine parallele Trägerschaft spricht nur eine sezessionistische Tendenz innerhalb eines Staatsvolkes; in diesem Falle muss jedoch bloß das Primat des ethnisch-kulturellen Volkes über dem formellen, durch Grenzen bestimmten Staatsvolk fiktioniert werden, dann entstehen dogmatisch keinerlei Probleme. Befürwortend *Liebach*, *Humanitäre Intervention im "failed state"*, 125.

¹⁰²⁵ *Wienrich*, *Bürgerkrieg*, 94ff.

lässt, im Kontext alter Fehden aus der Stammes- und Clangeschichte, die bereits den Kurden nur Ärger einbracht hat. Das System der Minderheitenrechte wäre gut, hätte die irakische Gesellschaft entsprechende Vorkenntnisse oder positive Erfahrungen. Ohne Zivilgesellschaft, die die Überwachung der Minderheitenrechte garantieren und Spannungen mildern kann, und ohne Demokratiebewusstsein, wie es nur in Iraki-Kurdistan zu herrschen scheint, ist das amerikanische Wertesystem nicht implementierbar. Die Amerikaner könnten effektives peace-building betreiben, setzen aber ihre Vorstellungen von Gesellschaft genauso gewaltsam durch. Dass sie sich dabei irakischer Persönlichkeiten bedienen, ist ein weiteres Indiz unechter Absichten. Die Parallelen zur britischen Herrschaft vor 70 Jahren sind unverkennbar.

Zur Feststellung des SR sind die Iraker insgesamt als Volk zu behandeln. Die sunnitische Minderheit kann, wie beschrieben, *de facto* und *de iure* nur als Minderheit behandelt werden, da ihnen Eigenstaatlichkeit wegen mangelnder Überlebensfähigkeit verwehrt ist.¹⁰²⁶ Weiters hätten die Sunniten sehr wohl die Möglichkeit, ihre Rechte und Anliegen innerhalb des politischen Prozesses und Rahmens durchzubringen. Die Bemühungen der Allianz zielten in den ersten Jahren vorrangig darauf ab, die Sunniten an den Verhandlungstisch zu bekommen. Diese Option lehnten sie aber von vornherein ab.¹⁰²⁷

Ähnlich ergeht es den Kurden im Norden, die jedoch über Autonomie innerhalb des föderalen Iraks verfügen. Insofern bilden sie ein „Volk im Volk“. Die Volkseigenschaft der Kurden als Träger des SRV wurde nie bestritten. Ihr *de facto* Staat ist jedenfalls als Erfüllung des SR im Hinblick auf Selbstregierung anzusehen. In Hinblick auf das Wertesystem der neuen irakischen Verfassung teilen sie jedoch das Schicksal des restlichen irakischen Volkes. Verletzungen gegen die politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Selbstbestimmung betreffen auch sie. Im Ergebnis besteht durch die Besetzung der US/UK-Koalition für das irakische Staatsvolk ein Recht auf Abzug der Truppen und politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Selbstbestimmung.

11.2. Politische Selbstbestimmung (= Unabhängigkeit)

Wichtigstes Element der Selbstbestimmung auf politischer Ebene ist wohl die Verfassung eines Landes. Diese, sofern effektiv befolgt, gibt das Rechts- und Wertesystem einer Gemeinschaft an. Gewählte Akteure haben sich jedenfalls an ihre Regeln zu halten, womit Willkür und Diktatur (theoretisch) ausgeschlossen bleiben. Doch ist es nach einer Revolution – sprich einer Umbildung des Staatssystems, wie im Irak durch externe Intervention passiert – essentiell, das Volk über den Verfassungsprozess zu informieren und seinen diversen Vertretern auch Zugang zum

¹⁰²⁶ So plädiert auch *Wienrich* für eine Verweigerung der Volkseigenschaft für Minderheiten, solange ihre grundlegenden Rechte gewahrt bleiben. Vom Transit eines bloßen Minderheitenschutzes zur Berechtigung zur Selbstbestimmung s.o.

¹⁰²⁷ Anders läge der Fall bei systematischer Unterdrückung der Sunniten, die herrschende Lage lässt aber keinen genauen Schluss zu, wer wen unterdrückt, sondern es muss stattdessen von einer Bürgerkriegssituation ausgegangen werden. *Wienrich*, Bürgerkrieg, 122.

Entstehungsprozess zu geben.¹⁰²⁸ Jegliche aufgezwungene Staats- und Regierungsform verletzt das SRV in grösster Weise.

Auch die Wahl des Wirtschaftssystems gehört zur politischen Selbstbestimmung (und nicht, wie man *prima facie* meinen könnte, zur wirtschaftlichen Selbstbestimmung). Denn der Erlass von Verfassungsnormen und einfachen Gesetzen geschieht auf politisch-legislativem Wege. Festgestellt werden kann, dass die von der CPA erlassenen Maßnahmen das politische und wirtschaftliche System des Iraks vollkommen veränderten.¹⁰²⁹ Es weicht stark von einem durchschnittlich arabischen Land ab. Das allein wäre aber nicht der entscheidende Punkt, sofern die Iraker sich selbst für derartig einschneidende Veränderungen entschieden hätten.

Der springende Punkt ist, dass sie keinerlei Mitwirkung an der Heranbildung der gegenwärtigen politischen und wirtschaftlichen Ordnung hatten. Die Verfassung wurde von einer allianzfreundlichen Gruppierung ausgearbeitet¹⁰³⁰ und entspricht klar nicht den kulturellen und sozialen Gegebenheiten des irakischen Volkes. Die internationale und regionale Anerkennung des Administrativen Rates als Repräsentatives Organ des Irakischen Volkes kann nicht über diese Tatsache hinwegtäuschen.¹⁰³¹ Das irakische Volk hatte keine echte Wahl, als es die Verfassung bestätigte – denn vorrangig ging es ihm um den Abzug der fremden Truppen, die es durch Zustimmung beschleunigen wollte.

Auch stößt beispielsweise die De-Baathifizierung der Gesellschaft auf Konflikte mit dem HVR.¹⁰³² So sind großangelegte Amnestien für Kriegsgefangene und Partizipanten nach Art. 6 (5) ZP 2 geboten.¹⁰³³ Eine Verfolgung auch nur der höheren Ränge der Baath, die um die zwei Millionen Parteimitglieder gehabt haben soll (das sind fast 10% der Gesamtbevölkerung!) kann daher nicht als legal angesehen werden. Die Auflösung der irakischen Armee führte zu gesteigerter Arbeitslosigkeit und zum Anschluss an lokale, die Sicherheitslage zunehmend destabilisierenden Milizen.

Im Vergleich wurde nach dem Zweiten Weltkrieg schnell klar, dass man nicht alle NSDAP- Mitglieder aburteilen könnte, sondern sie vielmehr zu einem echten demokratischen Bewusstsein erziehen sollte. Die De-Baathifizierung führt zur Ausgrenzung eines nicht unerheblichen Teiles der Bevölkerung, der Sunniten und des Militärs, das im Irak schon immer eine wesentliche Rolle eingenommen hat. Weiters konnten andere Funktionäre gewisse Verwaltungsaufgaben wegen mangelnder Expertise gar nicht bewältigen. Auch und gerade waren im Bildungswesen vornehmlich Regimetreue beschäftigt. Ohne

¹⁰²⁸ Khan, A Theory of Universal Democracy, 148.

¹⁰²⁹ Starita, L'Occupation de l'Iraq, RGDIP 2004-4, 886.

¹⁰³⁰ Stover/Megally/Mufti : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 846.

¹⁰³¹ Grant, The Security Council and Iraq: An Incremental Practice, AJIL 97 (2003), 836.

¹⁰³² Ebenda.

¹⁰³³ Und zwar nicht nur in rechtlicher (da das ZP 2 für den Irak und die USA nicht gilt), sondern auch soziologisch-politischer Hinsicht: Stover/Megally/Mufti : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 843.

diese ist effektive Ausbildung neuer Professionisten und Beamten unmöglich.¹⁰³⁴ Alles in allem wurde das im Nürnberger Tribunal angewandte und letztendlich erfolgreiche Konzept, nur die wichtigsten Leute der Baath in Schautribunalen abzuurteilen, die Masse aber zu verschonen und stattdessen in die Gesellschaft zu reintegrieren, verabsäumt.¹⁰³⁵ Verkompliziert wurde die Lage durch ein Machtspiel zwischen dem Exiliraker *Chalabi* und der CPA.¹⁰³⁶

11.3. Wirtschaftliche Selbstbestimmung

Wirtschaftliche Selbstbestimmung meint die uneingeschränkte Verfügung eines Volkes über die Ressourcen des von ihm bewohnten Territoriums. Es entstand im Zusammenhang mit dem Entkolonialisierungsprozess, während dem vorrangig die unabhängig gewordenen Völker Afrikas und Asiens die Notwendigkeit erkannten, auch die privatrechtliche wirtschaftliche Abhängigkeit von Foreign Investors zu verringern. Es geht einher mit der menschenrechtlichen Formulierung eines Rechts auf Entwicklung, das den Völkern die Möglichkeit geben soll, ohne Ausbeutung ihres Landes die bestehenden Rohstoffe für das eigene Wohl zu verwenden.

11.3.1. Entstehung

Erstmals wurde die wirtschaftliche Selbstbestimmung in Artikel 55 der UN-Charter erwähnt:

„Art.55 [Wirtschaftliche und soziale Ziele]

Um jenen Zustand der Stabilität und Wohlfahrt herbeizuführen, der erforderlich ist, damit zwischen den Nationen friedliche und freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen herrschen, fördern die Vereinten Nationen

a) Die Verbesserung des Lebensstandards, die Vollbeschäftigung und die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und Aufstieg;

b) die Lösung internationaler Probleme wirtschaftlicher, sozialer, gesundheitlicher und verwandter Art sowie die internationale Zusammenarbeit auf den Gebieten der Kultur und der Erziehung;

c) die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechtes, der Sprache oder der Religion.“

Präziser wird es in Artikel 20 und 21 der Afrikanischen Deklaration der Rechte der Menschen und der Völker¹⁰³⁷ ausgedrückt:

„1. Alle Völker haben ein Existenzrecht. Sie haben das unbestreitbare und unveräußerliche Recht auf Selbstbestimmung. Sie entscheiden frei über ihren politischen Status und gestalten

¹⁰³⁴ Stover/Megally/Mufti : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 845.

¹⁰³⁵ Stover/Megally/Mufti : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 844; Inzwischen ist das De-Baathifizierungsgesetz reformiert und gemildert worden.

¹⁰³⁶ Ebenda, 850.

¹⁰³⁷ „Banjul-Charta“ genannt, OAU Doc.CAB/LEG/67/3.

ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung nach der von ihnen frei gewählten Politik.

2. Die unter Kolonialherrschaft oder in Unterdrückung lebenden Völker haben das Recht, sich von den Fesseln der Fremdherrschaft unter Anwendung aller von der Internationalen Völkergemeinschaft anerkannten Mitteln zu befreien.

3. Alle Völker haben Anspruch darauf, in ihrem Befreiungskampf von den Vertragsstaaten dieser Charta politisch, wirtschaftlich oder kulturell unterstützt zu werden.

Art. 21

*[...] 5. Die Vertragsstaaten dieser Charta werden alle Formen ausländischer wirtschaftlicher Ausbeutung, insbesondere die der internationalen Monopole, beseitigen, damit ihre Völker vollen Nutzen aus ihren nationalen Ressourcen ziehen können.*¹⁰³⁸

Die Grundlagen der wirtschaftlichen Selbstbestimmung sind einerseits mit einer mit der Entwicklung des Prinzipes der Selbstbestimmung zur Regel des gewohnheitsrechtlichen *jus cogens erga omnes* einhergehenden Definition verbunden, andererseits mit der Resolution 1803 (XVII) der UN-GA über die permanente Souveränität über natürliche Ressourcen.¹⁰³⁹ Im Vorfeld dieser Entwicklung stand und steht bis heute der Interessenskonflikt zwischen Entwicklungsländern und den ausländischen Investoren. Die Deklaration allein kann nicht als Kodifizierung bereits entstandenen Gewohnheitsrechts angesehen werden, spiegelt aber zusammen mit anderen Regeln, nicht zuletzt den Menschenrechtspakten und der Deklaration der Wiener Menschenrechtskonferenz die heute unbestrittene Staatenpraxis und das Verständnis der wirtschaftlichen Selbstbestimmung wider.¹⁰⁴⁰ Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch Resolution 3281 (XXIX) aus dem Jahre 1974, das die Frage der vr Entschädigung bei Enteignung ausländischer Investoren abschließend regelt.¹⁰⁴¹

11.3.2. Recht auf Entwicklung

Das Recht auf Entwicklung ist in Art. 22 der Banjul-Charta genannt :

“1. All peoples shall have the right to their economic, social and cultural development with due regard to their freedom and identity and in the equal enjoyment of the common heritage of mankind.

2. States shall have the duty, individually or collectively, to ensure the exercise of the right to development.”

Mögliche direkte Verbindungen zwischen jenem Recht auf Entwicklung und dem allgemeineren SRV lassen sich auch aus den Menschenrechtspakten sowie der EMRK gewinnen: Der gemeinsame

¹⁰³⁸ Abgedruckt in *Neuhold/Hummer/Schreuer*, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. 2, D 200.

¹⁰³⁹ Declaration on Permanent Sovereignty over Natural Resources, verabschiedet am 14.12.1962, UN Yearbook, 1962, 503ff.; dazu auch Supp. No. 17 UN Doc. A/5217 (1963); Resolution on Permanent Sovereignty Over Natural Resources, GA Res. 3171 (XXVIII), Supp. No. 30, UN Doc. A/9030 (1974).

¹⁰⁴⁰ Cassese, Self-Determination, 100.

¹⁰⁴¹ Nowak, CCPR Commentary, 1 Rn 38.

Artikel 1 Abs 2 der Pakte sagt : « *In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.* » Im ersten Zusatzprotokoll der EMRK kann nach Art. 1 (1) niemand seines persönlichen Eigentums beraubt werden, es sei denn im Falle öffentlichen Interesses und unter der Bedingung rechtlicher Sicherheit sowie im Falle der Verpflichtung an allgemeine Prinzipien des Völkerrechts.¹⁰⁴²

Die Verbindung zwischen SRV und dem Recht auf Entwicklung wurde auch in folgender Deklaration der Vollversammlung der Vereinten Nationen ausgesprochen:¹⁰⁴³

Art. 1 Abs. 2: *“The human right to development also implies the full realization of the right of peoples to self-determination, which includes, subject to the relevant provisions of both International Covenants on Human Rights, the exercise of their inalienable right to full sovereignty over all their natural wealth and resources.”*

und

Article 5: *“States shall take resolute steps to eliminate the massive and flagrant violations of the human rights of peoples and human beings affected by situations such as those resulting from apartheid, all forms of racism and racial discrimination, colonialism, foreign domination and occupation, aggression, foreign interference and threats against national sovereignty, national unity and territorial integrity, threats of war and refusal to recognize the fundamental right of peoples to self-determination.”*

Krieger argumentiert überzeugend, dass ein als Verpflichtung der Industriestaaten gegenüber den Entwicklungsländern zur Wirtschaftshilfe formuliertes Recht auf Entwicklung die Idee der Menschenrechte unterminiert, denn bewiesener Maßen wird die ökonomische Grundlage als primäre Legitimation genannt, um vornehmlich politische und zivile Rechte autoritär zu unterdrücken. Afrikanische und asiatische Herrscher benutzten und benutzen diese Konstruktion, um „zum Wohle einer gesicherten Zukunft“ individuelle Rechte nicht zulassen zu müssen, und sie berufen sich außerdem auf das unterschiedliche und kulturell differierende Verständnis individueller Menschenrechte.¹⁰⁴⁴

*„The right to development touted by African elite as a prerequisite to more traditional human rights, may well be merely a cover for denial of those basic civil and political liberties which will allow the dispossessed masses to act in their own interests. [...] ‚Full bellies‘ require political participation and civil liberties.”*¹⁰⁴⁵

Das wurde auf der Menschenrechtsweltkonferenz 1993 auch verurteilt:

*„Wenngleich die Entwicklung die Durchsetzung aller Menschenrechte erleichtert, ist es nicht zulässig, sich auf Entwicklungsrückstände zu berufen, um die Einschränkung international anerkannter Menschenrechte zu rechtfertigen.“*¹⁰⁴⁶

¹⁰⁴² Eide, Economic, Social and Cultural Rights, 85.

¹⁰⁴³ Resolution GA 128 (XLI) vom 4.12.1986.

¹⁰⁴⁴ Krieger, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 65.

¹⁰⁴⁵ Howard, The Full-Belly Thesis: Should Economic Right Take Priority Over Civil and Political Rights?, Human Rights Quarterly, Bd. 5 (1983), 467ff.

¹⁰⁴⁶ Wiener Menschenrechtsdeklaration, Art. I, § 10, Abs. 3.

Krieger setzt fort und deduziert aus einer solchen Forderung ein „Recht auf alles“, das notwendiger Weise nicht durchsetzbar wäre und die Weiterentwicklung und –verbreitung der Menschenrechte dauerhaft gefährde.¹⁰⁴⁷ Er stellt korrekt auf die Einklagbarkeit und den bestimmten Adressatenkreis eines Menschenrechts ab.¹⁰⁴⁸

11.3.3. Inhalt

Der Inhalt des wirtschaftlichen SR lässt sich relativ einfach beschreiben: Er besteht aus der Verpflichtung okkupierender Mächte oder von Kolonialmächten, die natürlichen Ressourcen (also nicht nur die Bodenschätze, sondern auch Wasser oder Agrarprodukte, Weideland) exklusiv zum Wohle der auf dem besetzten Gebiet lebenden Bevölkerung auszubeuten. Jegliche Abweichung von diesem Prinzip bedeutet eine Verletzung des wirtschaftlichen SR.¹⁰⁴⁹ Auf der anderen Seite steht einem souveränen Staat die alleinige Ausbeutung seiner Ressourcen zu, somit kann er unabhängig von anderen Staaten entscheiden, ob und welchen Investoren er auf seinem Staatsgebiet wirtschaftliche Tätigkeit erlaubt. Es handelt sich um eine Art sachenrechtliche Eigentümerstellung, die absolut gilt.¹⁰⁵⁰

Die Schwere der Ausbeutung soll unbedeutend sein. **Jeglicher** Gebrauch des fremden Territoriums **entgegen des Wohls** des dort ansässigen Volkes soll eine Verletzung der wirtschaftlichen Selbstbestimmung sein. Dabei ist es unerheblich, ob dies durch legale Instrumente passiert, die die Okkupationsmacht in Ausübung ihrer unter humanitärem Völkerrecht zustehenden Hoheitsgewalt erlässt, oder durch *de facto* Ausübung oder Erwirkung durch Mittelsmänner. Das entscheidende Kriterium ist das Wohl des Volkes, denn dieses ist Träger des Gesamtrechtes an wirtschaftlicher, politischer und kultureller Selbstbestimmung. Dies gilt auch für die eigene, selbstbestimmte Regierung, die folglich Ressourcen nicht zum Schaden des eigenen Staatsvolkes ausbeuten darf (so wie es *Saddam Hussein* gemacht hatte).¹⁰⁵¹

Während der Inhalt des wirtschaftlichen SR somit relativ einfach zu ermitteln ist, ist die Zuordnung der einzelnen Akte schwierig. Soweit es sich um Gesetze oder gesetzesähnliche Regeln der Okkupationsmacht handelt, kann man davon ausgehen, dass sich diese an der wirtschaftlichen

¹⁰⁴⁷ *Krieger*, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten, 66.

¹⁰⁴⁸ Nicht zuletzt existieren Mechanismen der Entwicklungshilfe nicht nur auf politischer, sondern rechtlicher Ebene, so zB im WTO-Abkommen, das durch Art. XII Ausnahmen für Entwicklungsstaaten von seiner MFN-Klausel zulässt.

¹⁰⁴⁹ Ebenda.

¹⁰⁵⁰ In den Menschenrechtspakten von 1966 war das wirtschaftliche SR noch viel vorsichtiger formuliert; vgl. *Nowak*, CCPR Commentary, 1 Rn 37; der ursprüngliche Entwurf, der den jetzigen Inhalt auf chilenischen Vorschlag nahezu vollkommen beinhaltete, wurde seinerzeit v.a. von westlicher Seite völlig abgeschwächt.

¹⁰⁵¹ *Nowak*, CCPR Commentary, 1, 39; in diesem Zusammenhang muss auf die gegenwärtig wieder aufgefrischte *Odious Debt*-Theorie hingewiesen werden, die ausländische Schulden eines Staates, die von menschenrechtsverachtenden Regimen verursacht und nicht für den Nutzen des Volkes verwendet werden, erlöschen lassen soll.

Selbstbestimmung zu orientieren haben. Das bedeutet, dass keine CPA-Regulierung eine direkte oder indirekte Ausbeutung der irakischen Ressourcen erlauben oder fördern darf.¹⁰⁵² Der Begriff ‚natürliche Ressourcen‘ kann hingegen weiter oder enger gefasst werden. Bodenschätze wie Erdöl und Erdgas werden jedenfalls erfasst sein. Auch Grundstücke sind zum natürlichen Reichtum eines Landes zu zählen. Andere Bodenschätze wie Erz oder Gold können auf jeden Fall ebenso dazugerechnet werden.

Geht man von einer weiten Definition des Begriffes aus, so muss aber der Fokus weniger auf die Art der Ausbeutung als vielmehr auf die Einwirkungsmöglichkeit des betroffenen Volkes gelegt werden. Das bedeutet primär, dass eine Einwirkung auf die Gesetzgebung im wirtschaftlichen Bereich von notwendiger Gestalt für die Verwirklichung des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts ist. Damit ist die Gestaltung des wirtschaftlichen Systems durch die es regulierenden Gesetze von Bedeutung. CPA-Order 39 stieß dabei auf das größte internationale Echo. Es erlaubt die 100%ige Anteilnahme ausländischer Firmen an Unternehmen im Irak. Diese drastische Maßnahme, die den Irak theoretisch fremden Firmen preisgibt, wird mit dem dringend benötigten Kapital begründet.¹⁰⁵³ Dass aber der Nicht-Öl-Sektor durch ein derartig ermöglichtes Investment nicht gefördert wird, belegen eindeutige Zahlen (s.u. 9.6.). Vergleichbare Regelungen existieren im Bankenwesen. Durch ungehinderte Investitionsmöglichkeiten wird das Kapital eher noch ins Ausland verschoben, als dass es den Irakern zugute käme.

Der zweite wesentliche Punkt ist die direkte Vergabe von „contracts“ an ausländische Unternehmen. Wie oben gezeigt stoßen irakische Firmen auf Grund von Formalismus und regelmäßig fehlendem Kapital auf große Schwierigkeiten, in gleicher Weise mit ausländischen Firmen zu konkurrieren. Tatsächlich wurden die meisten Kontrakte, vor allem die großen Projekte, vornehmlich an amerikanische und britische Firmen vergeben. Im Dezember 2003, einer Konferenz über den Wiederaufbau des Iraks im Oktober folgend, weigerten sich die USA, 26 Aufträge an staatliche Unternehmen zu vergeben, deren Regierungen sich im Vorfeld gegen den Irakkrieg ausgesprochen hatten.¹⁰⁵⁴ Sie fügten eine Liste von 60 Staaten an, an deren Unternehmen sie Aufträge vergeben würden, und beriefen sich darauf, nicht gegen WTO-Recht verstoßen zu haben.¹⁰⁵⁵

Art. 40 WVRK, der sich mit der Geltung von Verträgen bei Staatennachfolge beschäftigt, äußert sich nicht zum Fall der Okkupation. Insofern ist von einer Suspendierung der unter *Saddam* geschlossenen Verträge auszugehen, solange die Besatzung andauert. Der Fall, in dem die Besatzungsmacht selbst zahlreiche Verträge schließt, ist einzigartig. Insofern kann das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht diese Lücke schließen, indem es die Diskretion inklusive der sofortigen Beendigung der

¹⁰⁵² Zustimmend *Chomsky*, *Der gescheiterte Staat*, 197.

¹⁰⁵³ Gleichzeitig mit der Steigerung der Arbeitsplätze. Vgl. Antwort des UK Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs in Replik auf eine Anfrage des House of Commons, in: *McGoldrick*, *From 9-11' to the 'Iraq War 2003'*, 142.

¹⁰⁵⁴ *McGoldrick*, *From 9-11' to the 'Iraq War 2003'*, 143.

¹⁰⁵⁵ Mit der Begründung, die CPA sei kein Staat und damit nicht WTO-Rechtssubjekt.

geschlossenen Verträge über Vertragsverhältnisse nach Wiedererlangen voller Souveränität gebietet.¹⁰⁵⁶

Die Ausbeutung des irakischen Öls ist natürlich von vorrangigem Interesse. Dabei muss man davon ausgehen, dass die Verwaltung der Erdölverkäufe und Einnahmen nach wie vor der UNO obliegt,¹⁰⁵⁷ sie also durch Resolution 1483 (2003) keine Verantwortung an die Besatzungsmächte abgegeben hat. Dies führte die Formulierung zu einer einseitigen Durchführung: Die Sicherheitsratsresolution überließ es der CPA, die Handelspartner auszuwählen, und beschränkte sich auf die Vorgabe von Rahmenbedingungen. Logischer Weise waren diese Kontrakte vornehmlich britische und amerikanische Firmen. Darin allein kann aber keine Verletzung des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts gesehen werden, solange die Gewinne im Sinne des UN-Mandats an das irakische Volk zurückfließen. Eine Verletzung wird aber darin zu sehen sein, dass eine souveräne Regierung diese Kontrakte nicht ohne weiteres lösen kann.

Die Rechtssicherheit, die im Zusammenhang mit diesen contracts gerade in Bezug auf das Ölgeschäft nötig ist, um den Irak vor komplettem Bankrott und zukünftigen Prozessen zu schützen, ist unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Selbstbestimmung zugunsten des Iraks zu entscheiden. Da nicht das Volk Entscheidungen in dieser Materie getroffen hat (treffen konnte), kann es auch nicht für resultierende Streitigkeiten haftbar gemacht werden. Vielmehr sind Prozesse privater Firmen gegen die Besatzungsmächte zu führen. Eine Klage gegen die UNO kommt, trotz Mandatierung des Regimes, nicht in Betracht.¹⁰⁵⁸

11.4. Verletzung der Wirtschaftlichen Selbstbestimmung durch MNE und PSC

Im okkupierten Irak agieren eine Vielzahl von ausländischen Sicherheitsfirmen und globalen Unternehmen. Ihr Verhältnis untereinander und die gesetzlichen Grundlagen, auf denen sie handeln, geben Aufschluss darüber, wie die Besatzungsmacht das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht wahrt bzw. verletzt.

11.4.1. TNC (Transnational Companies) und MNE (Multinational Enterprises) allgemein¹⁰⁵⁹

TNC werden als neues Phänomen innerhalb der Völkerrechtsliteratur betrachtet. Ihnen steht auf Grund ihrer oft globalen Vernetzung und ökonomischen Kraft eine Machtposition wie von manchen

¹⁰⁵⁶ Langenkamp/Zedalis, An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation; ZaöRV 63 (2003), 617.

¹⁰⁵⁷ Ebenda, 605ff.

¹⁰⁵⁸ Zudem hat der Sicherheitsrat in Resolution 1483 jegliche Streiteröffnung im irakischen Ölhandel untersagt. Weil ein Rechtsweg gegen Sicherheitsratsresolutionen nicht existiert, ist das als *ultimum dictum* anzusehen.

¹⁰⁵⁹ Eine klare Abgrenzung dieser beiden Begriffe ist noch nicht unternommen worden, scheint für die Analyse aber entbehrlich. Ich bleibe zur Vereinfachung beim Kürzel TNC.

Staaten zu.¹⁰⁶⁰ Daher reagiert das Völkerrecht auf ihren wachsenden Machtstatus. Wenngleich noch nicht abzusehen ist, inwieweit sich verbindliche Regeln für TNC herausbilden werden, kann man schon jetzt von einigen - nicht bindenden - Verhaltensregeln sprechen. Im Folgenden soll ein Überblick über die gegenwärtigen Mechanismen gegeben werden.

Auch wenn TNC als wichtig für die Entwicklung einer unterentwickelten Region dargestellt werden, die Wohlstand und höheren Lebensstandard, damit verbunden auch Stabilität und Frieden bringen sollen, sieht die Realität oft anders aus.¹⁰⁶¹ So wird immer wieder von von TNC verursachten Menschenrechtsverletzungen, v.a. in afrikanischen Staaten, berichtet.¹⁰⁶² Primär sind die Gaststaaten für die Sicherung und den Schutz von Menschenrechten zuständig. Da sie aber oft ein hohes wirtschaftliches Interesse haben, TNC möglichst alle Barrieren bei der Ausübung ihres Geschäftes zu beseitigen, greifen sie in der Regel nicht zum Schutze ihrer Staatsbürger ein. Mitunter helfen TNC auch, regimefeindliche Gruppen oder indigene Völker zu unterdrücken,¹⁰⁶³ oder sie schränken die Souveränität eines Staates durch ihre wirtschaftliche Macht, vor allem im Bereich des Sozialschutzes, zu Gunsten ihres Profits erheblich ein.¹⁰⁶⁴

Extraterritoriale Jurisdiktion des Staates, in dem die Mutterfirma ihren Sitz hat, stößt zu oft auf prozedurale Hemmnisse, die auf Grund der statutenmäßigen Unabhängigkeit der einzelnen Tochterfirmen gegeben sind. Auch wird ein Eingriff eines fremden Staates auf das Gebiet eines anderen Staates als gegen das Interventionsverbot verstoßend angesehen. Die Teilfirmen einer TNC unterliegen in der Regel dem Recht des Gaststaates, womit eine andere Jurisdiktionskompetenz nicht gegeben ist.¹⁰⁶⁵

Einige Fälle wurden im Vereinigten Königreich angeklagt, die Mehrheit wurde einvernehmlich gelöst.¹⁰⁶⁶ Vorrangig ging es um den doppelten Standard der Firmen im Bereich der Arbeitsbedingungen. Dennoch kann die Anrufung eines nationalen Gerichts unter Berufung auf extraterritoriale Rechtssprechung keine Dauerlösung darstellen. Ein internationaler Schutzmechanismus wird daher von Menschenrechtlern begrüßt werden.

¹⁰⁶⁰ So waren unter den 100 umsatzstärksten Entitäten 1997 nur 49 Nationalstaaten, aber 51 Konzerne.

Weschka, Human Rights and MNE, 626; *Monshipouri/Welch/Evan*, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 966 und 970, die von allein sechs Nationalstaaten berichten, die höhere Einnahmen als die 9 stärksten TNC erzielen.

¹⁰⁶¹ *Monshipouri/Welch/Evan*, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 966.

¹⁰⁶² Ebenda, 975ff.

¹⁰⁶³ *Weschka*, Human Rights and MNE, 628.

¹⁰⁶⁴ *Monshipouri/Welch/Evan*, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 973.

¹⁰⁶⁵ Ebenda, 630.

¹⁰⁶⁶ ZB Thor Chemicals Holdings Ltd., RTZ Corp.Plc.Cape Plc.; *Weschka*, Human Rights and MNE, 631ff.

Gegenwärtig existiert der sogenannte Alien Tort Claims Act,¹⁰⁶⁷ der zwar bereits 1789 vom US-Kongress verabschiedet wurde, aber erst 1980 im Fall *Filartiga vs. Pena-Irala* seine Renaissance erlebte.¹⁰⁶⁸ Die stärksten Fälle wurden gegen Ölfirmen geführt, zB Unocal, Shell und Chevron.¹⁰⁶⁹ Damit erscheint der ATCA als wirksames Abschreckungsmittel gegen das menschenrechtsverletzende Gebaren von – zumindest amerikanischen – TNC. Doch wird gegenwärtig von der US-amerikanischen Business-Lobby und der Bush-Administration der Versuch unternommen, den ATCA wieder abzuschaffen.¹⁰⁷⁰ Begründet wird das unter anderem damit, dass dieses Gesetz den Kampf gegen den internationalen Terrorismus behindere.¹⁰⁷¹

Codes of Conduct (Verhaltenskodizi) werden zur Zeit von nahezu allen TNC bereitwillig abgegeben. Jedoch handelt es sich mehrheitlich um werbetechnisch günstige, in der Materie nicht angewandte Propaganda.¹⁰⁷² Eine OECD-Studie belegt diese Sichtweise.¹⁰⁷³ Die ILO-Konventionen haben als Vertragspartner nur Staaten, die im günstigsten Fall auf die TNC einwirken können. Doch spricht die ILO in ihrer 'Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy'¹⁰⁷⁴, idF November 2000, auch TNC an. Darin werden zwar Richtlinien zur Überwachung spezifischer Menschenrechte angeführt, allerdings beschränkt sich die ILO gemäß ihres Mandates auf Arbeiterrechte. Hingegen sind die OECD-Richtlinien breit in Hinblick auf den Katalog der zu schützenden Menschenrechte, in der Formulierung aber zu abstrakt.¹⁰⁷⁵ Die *UN Global Compact Initiative*¹⁰⁷⁶ ist in der Formulierung relativ genau, hat aber genauso wenig Bindungswirkung wie andere Instrumente auf diesem Gebiet. Um der Kritik zu entgehen, dass sich TNC in die 'blaue Flagge der UNO' hüllen können, wurde ein Berichtsverfahren eingerichtet, um die Überprüfbarkeit zu garantieren. Die Effektivität dieser Regelung steht aber in Zweifel und kann höchstens als erster Schritt in die richtige Richtung angenommen werden.¹⁰⁷⁷ Auch die Überlegung, Codes of Conducts an den Überwachungs- und Sanktionsmechanismus der WTO anzuschließen, scheitert an den

¹⁰⁶⁷ 28 U.S.C. §1350.

¹⁰⁶⁸ *Weschka*, Human Rights and MNE, 634f.

¹⁰⁶⁹ Ebenda, 636ff.

¹⁰⁷⁰ Ebenda, 639f.

¹⁰⁷¹ Ebenda, 642.

¹⁰⁷² *Monshipouri/Welch/Evan*, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 979.

¹⁰⁷³ Die Studie wurde an 233 Codes of conduct durchgeführt. Nur 18% bezog sich auf internationale Standards, 38% hatten überhaupt keine Kontrollmechanismen, und 51% richteten sich bloß nach innen. Nur 11% erwähnten externe Kontrollmechanismen. OECD Working Party of the Trade Committee, Codes of Corporate Conduct. An Inventory, TD/TC/WP(98)74/FINAL, 29.4.1999, nach *Weschka*, Human Rights and MNE, 644, Fn 152.

¹⁰⁷⁴ www.ilo.org/public/english/standards/norm/sources/mne.htm.

¹⁰⁷⁵ The OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Revision 2000, OECD Publications, 2000, <http://www.oecd.org/dataoecd/23/2/34873731.pdf>.

¹⁰⁷⁶ UN Global Compact Homepage, www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html.

¹⁰⁷⁷ *Weschka*, Human Rights and MNE, S.650ff; *Monshipouri/Welch/Evan*, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 983.

materiellen Barrieren für die meisten Entwicklungsländer.¹⁰⁷⁸ Erst die im August 2003 von der Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights angenommenen UN-Norms (im Vollen: Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights) konnten als erstes autoritatives Dokument zur Bindung von MNE an Menschenrechtsstandards gewertet werden.¹⁰⁷⁹

Abschließend kann gesagt werden, dass die Bindung von TNC an Menschenrechtsstandards, insbesondere im Bereich der Arbeitsbedingungen und Arbeiterrechte, voranschreitet. Ein effektives Überwachungssystem kann noch nicht festgestellt werden.¹⁰⁸⁰ Auch die Völkerrechtssubjektivität der TNC liegt im gegenwärtigen zwischenstaatlichen Recht nicht vor. Eine Haftbarmachung und Schadenersatzforderungen für Menschenrechtsverletzungen können daher auch nur innerhalb des nationalen Rechts passieren.

11.4.2. TNC im Irak

Folgende britische TNC profitierten vom Irak-Krieg am meisten:¹⁰⁸¹ AMEC (Erdöl und Gas), Aegis (PSC), Eriny's (Erdöltransportsicherheit), Petrel Resources (Erdöl und -gasförderung), HSBC (Bank), Cummins (Diesel), PB Power (Ingenieurwesen), Control Risk (Risikoberater), Merchant Bridge (Wechselbank), Global Risk Strategies (Risikoverfahren). Dabei bewegen sich die Gewinne zwischen 15,4 und 500 Mio. Pfund Sterling. Die 17 großen 'grants', also Zuschläge der CPA, bekamen die folgenden Firmen: AECOM (PMO-Unterstützung, \$21.6 Mio.), CH2M Hill/Parsons (öffentliche Arbeiten, SPMO-Unterstützung¹⁰⁸², \$28.4 Mio.), Berger/URS (Transport/Kommunikation, SPMO-Unterstützung, \$8.4 Mio.; Sicherheit/Justiz SPMO-Unterstützung, \$8.4 Mio.; Gebäuderekonstruktion, Bildung, Gesundheit, SPMO-Unterstützung, \$10.7 Mio.), Iraq Power Alliance Joint Venture (elektrische Hilfsleistungen, SPMO-Unterstützung, \$43.3 Mio.), Foster Wheeler (Öl und SPMO-Unterstützung, \$8.4 Mio.), Fluor AMEC LLC (Kraftwerke, \$500 Mio.; Öffentliche Arbeiten und Wasserversorgung, nördliche Region, \$600 Mio.; Öffentliche Arbeiten, Süden, \$500 Mio.), Washington International Inc. and Black and Veatch (Wasserversorgung, \$600 Mio.), Washington International Inc. (Elektrizität, nördliche Region, 500 Mio.), Perini Corp. (Elektrizität, nördliche Region, \$500 Mio.), Contrack/AICI/OCI/Archirodon Joint Venture (Transport, \$325 Mio.), Lucent Technologies World Services, Inc. (Kommunikation, \$75 Mio.), und Parsons Delaware (Gebäuderekonstruktion, Bildung, Gesundheitswesen \$500 Mio.; Sicherheit, Schutz und Justiz, \$900 Mio.).¹⁰⁸³

¹⁰⁷⁸ Monshipouri/Welch/Evan, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 986.

¹⁰⁷⁹ Weschka, Human Rights and MNE, 653ff.

¹⁰⁸⁰ Monshipouri/Welch/Evan, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility, Human Rights Quarterly 25 (2003), 975f.

¹⁰⁸¹ www.El Pais.es/Economia, Lo que han ganado las empresas británicas con la guerra de Irak, 13. März 2006.

¹⁰⁸² Security & Private Military Organisations.

¹⁰⁸³ Halchin, The Coalition Provisional Authority (CPA), Fn 74; genaue und aktuelle Informationen sind zu finden unter www.rebuilding-iraq.net.

Diese und die zu den contracts führenden Verhandlungen (solicitations) wurden jedoch nicht veröffentlicht. Auch die Frage der Finanzierung - ob mit vom US-Kongress bewilligten Geldern oder durch den Iraqi Development Fund – geben Anlass zu Fragen.¹⁰⁸⁴ Erste Proteste gegen diese Vergabep Praxis kamen bereits im Oktober 2003 vor, auf Grund von fehlender Beweislage wurde dieser Protest aber begründet vom *General Accounting Office* (GAO) zurückgewiesen.¹⁰⁸⁵ Ebenso herrschte Protest über eine Auftragsvergabe an Nour USA über Waffenlieferungen an die Armee im Wert von 327 Mio. \$.¹⁰⁸⁶ Am 3. März 2004 verkündete die CPA die erneute Durchsicht der Angebote und zog ihre Zustimmung zum Vertrag mit Nour zurück. Formell wurden alle Proteste von der GAO zurückgewiesen. Auch ist nichts über weitere Protesthinterlegung im Sinne des CPA Memorandum No. 4¹⁰⁸⁷ bekannt.¹⁰⁸⁸ Dieses legt außerdem Richtlinien für die Kontraktvergabe vor, die keinen Zeitrahmen für die CPA und auch keine unabhängige übergeordnete Kontrolle ermöglichen.¹⁰⁸⁹

So genannte Contractors, also einerseits Zulieferer der MNF-I und der CPA, andererseits mit dem Wiederaufbau betraute Firmen, sind von der irakischen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit befreit.¹⁰⁹⁰ Diese Regelung ist als mehr als umstritten anzusehen, führt sie doch zur Kontrolle durch das Land des Sitzes des jeweiligen Unternehmens, was im Einzelfall schwierig und v.a. nur mit Zustimmung der USA zu bewerkstelligen sein dürfte. V.a. US-amerikanische und britische Unternehmen unterliegen auf Grund ihrer Nähe zu den machtausübenden Besatzern keiner unabhängigen Kontrolle.

Die USA entkräften dieses Argument mit der Berufung auf den MEJA (*Military Extraterritorial Jurisdiction Act*)¹⁰⁹¹ nur teilweise, bleibt das Grundproblem einer Kontrolle durch die USA und nicht durch nationales oder internationales Recht bestehen. Der MEJA wurde vor kurzem auf Zulieferer der MNF-I und CPA erweitert, erfasst aber keine Unternehmen im Wiederaufbauprojekt.¹⁰⁹²

11.4.3. PMC im allgemeinen¹⁰⁹³

Eine PMC (Private Military Company) ist ein auf militärische Dienstleistungen ausgerichtetes Privatunternehmen. *WatchGuard International*, als erstes Unternehmen dieser Art und bis heute eine Art Modell, wurde bereits 1967 gegründet. Die Zahl der PMC lag 2000 bei mehreren Hundert, ihr

¹⁰⁸⁴ Ebenda, 19 (=CRS-16).

¹⁰⁸⁵ *Halchin*, The Coalition Provisional Authority (CPA), 23 (=CRS 20), *Turkcell Consortium* vs. GAO; es ging dabei um die Vergabe von Mobiltelefonfrequenzen.

¹⁰⁸⁶ 31.1.2004; *Halchin*, The Coalition Provisional Authority (CPA), 24 (=CRS 21).

¹⁰⁸⁷ CPA/MEM/19 August 2003/04.

¹⁰⁸⁸ *Halchin*, The Coalition Provisional Authority (CPA), 26 (=CRS 23).

¹⁰⁸⁹ Ebenda.

¹⁰⁹⁰ CPA/ORD/27 Juni 2004/17 (revised).

¹⁰⁹¹ 18 U.S.C. § 3261ff.

¹⁰⁹² *Hemingway*, Outsourcing of War: The Role of Contractors on the Battlefield, Humanitäres Völkerrecht, 2/2006, 131.

¹⁰⁹³ Folgend *Mair*, Die Rolle von *Private Military Companies* in Gewaltkonflikten, in: v. *Sponeck/Zumach*, Irak - Chronik eines gewollten Krieges, 260ff.

Umsatz wurde auf 200 Mrd. \$ geschätzt.¹⁰⁹⁴ Hauptauftraggeber sind dabei westliche Industrieländer sowie die Golfstaaten, die damit outsourcing ihrer militärischen Ausgaben betreiben. Ihre Häufung und ihr mittlerweile standardisierter Berufskodex hat zur Bildung des Dachverbandes International Peace Organisations Association geführt hat. Wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu gewöhnlichen Söldnern sind eben jener eigene ethische Maßstab, der ökonomischen Überlegungen entspringt, sowie die eigene Organisationsform. Außerdem umfassen die Aufgaben solcher PMC eine Reihe von Aufgaben, die nicht allein offensiver Natur sind. Heute stellt der Einsatz in militärischen Kampfhandlungen mehr die Ausnahme als die Regel dar, wobei das Beispiel von Executive Outcomes in Sierra Leone Bekanntheit erlangt hat. Haupteinnahmequelle für PMC sind aber die logistische Unterstützung anderer Konfliktparteien der Regierungsarmeen sowie die Ausbildung von militärischem und/oder Sicherheitspersonal. Jedoch ist dieses auf Grund der weitgehend automatisierten Form der Kriegsführung nur schlecht von direktem Einsatz im Kampf abgrenzbar.

Im Unterschied zu PMC haben Private Security Companies (PSC) ein rein defensives Aufgabenfeld. Ihre Dienstleistungen beschränken sich auf den Schutz von Privatpersonen, die Überwachung von Gebäuden und Einrichtungen, Produktionslagern, Bergminen und Erdölfeldern. Ihre Zahl liegt weltweit über der von PMC, da sowohl Ausrüstung als auch Ausbildung des Personals weniger Kosten mit sich bringen als bei PMC. Jedoch wurden aus vielen PSC PMC bzw. existieren sie mitunter vereint unter einem unternehmerischen Dach. Daher sind ihre Aufgabenbereiche nicht immer streng voneinander abzugrenzen. Gut abzugrenzen sind PMC jedoch von Söldnern, die im Regelfall einzeln agieren und sich *ad hoc* einer Konfliktpartei anschließen respektive angeworben werden.¹⁰⁹⁵ Für sie gilt auch nicht der ethische Standard, der in PMC verlangt und eingehalten wird, sondern bloße Profitgier, im Regelfall ohne Reflexion über die ideologische Basis der Konfliktpartei, der sie sich anschließen. Außerdem löst sich ein Verband von Söldnern nach Erledigung seines Auftrags oder einer gewissen Zeitspanne wieder auf. PMC sind auf Dauerhaftigkeit angelegt und verwenden daher auch ein permanent angestelltes und nicht *ad hoc* angeworbenes Personal.

PMC betonen ihren Standard, das *jus in bello* einzuhalten. Sie weigern sich – zumindest offiziell – auch, Konfliktparteien zu unterstützen, die bewiesener Maßen und nachhaltig die Genfer Konventionen von 1949 (und eventuell die ZP) verletzen. Sie als „neue Söldner“ zu bezeichnen ist daher auf Grund dieser implizierten Moral und ihrer personellen wie strukturellen Besonderheiten nicht zielführend. Fünf verschiedene Tätigkeitsfelder lassen sich unterteilen: Kampfeinsatz und operative Unterstützung, militärische Beratung und Training, Waffenlieferungen und –wartung, Informationssammlung und –aufbereitung und logistische Unterstützung.¹⁰⁹⁶

¹⁰⁹⁴ Singer, *Corporate Warriors*, International Security Jg. 26/3 (Winter), 2001, 199, nach Mair, Stefan, Die Rolle von *Private Military Companies* in Gewaltkonflikten, in: v. Sponeck/Zumach, Irak - Chronik eines gewollten Krieges, 260.

¹⁰⁹⁵ Art. 47 ZP I.

¹⁰⁹⁶ Damian, *Private Military Companies: Options for Regulation* (International Alert, Green Paper Submission). London, 2002, 10.

Der Grund für den erweiterten Rückgriff auf PMC mag in der veränderten Art der Kriegsführung, andererseits der geopolitischen Lage zu finden sein. Das Ende des Kalten Krieges führte zur Einstellung von Stellvertreterkriegen, damit konnten erstmals seit Anfang des Zweiten Weltkriegs die Kosten für die Armee reduziert werden. Der schlanke Staat gebot Reduzierung der Kosten und Maximierung des Nutzens, insbesondere in geostrategisch eher unwichtigen Gebieten. Dem Staat als Ausüßer und Bezahler des Gewaltmonopols kam daher die Ausweitung des Phänomens PMC aus marktwirtschaftlichen Überlegungen sehr entgegen.¹⁰⁹⁷ Aber auch politisch konnte so mehr ‚Puffer‘ zwischen Kampfhandlungen mit teilweise hohen Zahlen an Zivilopfern und bestimmten Regierungen geschaffen werden, nicht zuletzt, als es nicht eigene Staatsbürger waren, die bei Einsätzen den Tod fanden.

Probleme bereitet die Einordnung von PMC und PSC in den Normenkatalog der Genfer Konventionen. Während ihre Arbeitnehmer grundsätzlich als Zivilisten gelten, sofern sie nicht in die Organisationsstruktur einer Konfliktpartei eingebettet sind - also insbesondere weisungsgebunden sind - verlieren sie ihren geschützten Status (zugunsten des Kombattantenstatus) bei der Beteiligung an Kampfhandlungen. Sofern sie privat und nicht als zu den Streitkräften gehörig agieren, kann dies strafrechtliche Verfolgung nach sich ziehen.¹⁰⁹⁸ Hier kann mit Notwehr und Nothilfe jedenfalls die Verteidigung von (auftragsgemäß zu schützenden) Objekten oder Personen argumentiert werden. Dabei spielt die Staatsangehörigkeit keine Rolle, da alle auf einem Territorium operierenden PSC/PMC dem jeweiligen nationalen Recht unterliegen. Bei Angriffen von durch PMC/PSC geschützten militärischen Objekten, zu denen im Konfliktfall durchaus sonst zivile Einrichtungen à la Elektrizitätswerk oder Erdölfeld zu zählen sind, würden daher Zivilisten zu Schaden kommen. Damit sind höhere „Kollateralschäden“, die das Humanitäre Völkerrecht aber in Kauf nimmt, unvermeidbar.

Umgekehrt ist die Zurechnung von rechtswidrigen Akten zu privaten Auftraggebern und Auftragsstaaten oft schwierig zu etablieren bzw. nicht zu verfolgen. In diesem Zusammenhang muss man auch die Bestellung ziviler Profi-Verhörer zu Interrogationszwecken als Problem der Zurechnung ansehen.¹⁰⁹⁹ Im Zweifel ist aber von einer Wirkung von Verpflichtungen auf den eingesetzten Zivilisten auszugehen, will man den Normzweck der GK nicht vereiteln. Daher sind zB Verstöße gegen das Folterverbot oder gegen das Diskriminierungsverbot bei Individuen und dem entsendenden Staat verfolgbar.¹¹⁰⁰ Maßgeblich für ihren *vr* Status und ihre Verantwortung ist daher die formale Rechtsbeziehung zu dem jeweiligen Völkerrechtssubjekt.

11.4.4. PSC im Irak

¹⁰⁹⁷ *Hemingway*, Outsourcing of War: The Role of Contractors on the Battlefield, Humanitäres Völkerrecht, 2/2006, 129f.

¹⁰⁹⁸ Um Ungenauigkeiten zu vermeiden, stattet die US-Armee zivile Begleitpersonen mit speziellen Identitätsausweisen gem Art. 4 Abs. A Z 4 GK III aus.

¹⁰⁹⁹ *Schaller*, Operieren private Sicherheits- und Militärfirmen in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone?, 55.

¹¹⁰⁰ Ebenda.

Der Terminus Private Military Company wird zugunsten des Begriffes Private Security Company nicht verwendet. Doch ist es aus der Lage der meisten Unternehmen und ihrer Kontrakte klar, dass der Begriff genauso PMC meint, eine Grenze somit fließend und nicht genau feststellbar ist. 'Security' anstatt 'Military' wird wohl aus psychologischen Gründen verwendet werden. Ungefähr 60 PSC haben die USA unmittelbar oder mittelbar im Irak verpflichtet. Die Gesamtmannesstärke bemisst etwa 20.000 Mann.¹¹⁰¹ 2004 konnten Mitglieder solcher PSC einen Angriff auf Najaf mitabwehren.¹¹⁰² Dabei wird Wert auf die Feststellung gelegt, dass die Zivilisten, die unmittelbar von den USA in Form eines outsourcings in die Kommandostruktur der USA eingegliedert sind, ohne aber den Streitkräften anzugehören (Art. 4 A (4) GK III), Kriegsgefangenenstatus genießen.¹¹⁰³ Es wird von Seiten der USA eine Abstufung je nach der konkreten Rolle des Zivilisten angenommen.¹¹⁰⁴ Maßgeblich für die rechtliche Stellung der im Irak agierenden Sicherheitsunternehmen¹¹⁰⁵ sind die folgenden Orders der CPA, die auch unverändert Geltung haben und erwartungsgemäß nicht in näherer Zukunft geändert werden werden:

“Private Security Company” means a private business, properly registered with the Ministry of Interior and Ministry of Trade that seeks to gain commercial benefits and financial profit by providing security services to individuals, businesses and organizations, governmental or otherwise. Private Security Companies are subject to, and must comply with all applicable criminal, administrative, commercial and civil laws and regulations unless exempted by CPA Order Number 17, “Status of Coalition, Foreign Liaison Missions, their Personnel and Contractors.”¹¹⁰⁶

In Section 2 leg cit werden die PSC auch vom allgemeinen Verbot privater Milizen und militärischer Verbände ausgenommen. Außerdem gilt, solange sie beim Handelsministerium eine Lizenz erworben haben und beim Innenministerium registriert sind, kein Waffenverbot für diese Unternehmen. Ein solches Unternehmen muss eine Kaution von 25.000 \$ hinterlegen und eine öffentliche Haftpflichtversicherung nachweisen.¹¹⁰⁷ Ein Code of Conduct soll das vr korrekte Gebaren sicherstellen und nimmt explizit den Schutz von Menschenrechten wie Nichtdiskriminierung bei

¹¹⁰¹ Krieger, Der privatisierte Krieg, Archiv des Völkerrechts Bd. 44 (2006), 159.

¹¹⁰² Ebenda.

¹¹⁰³ Hemingway, Outsourcing of War: The Role of Contractors on the Battlefield, Humanitäres Völkerrecht, 2/2006, 130.

¹¹⁰⁴ Ebenda, 132.

¹¹⁰⁵ Zu den wichtigsten gehören: The Hart Group (Schutz von Elekrounternehmen), ISI Group (Schutz der Koalitionsgebäude), Eriny's International (Schutz der Erdölinfrastruktur), Custer Battles (Flughafensicherung), DynCorp (Ausbildung der irakischen Polizei - Auftragswert: 40 Mio. \$), Blackwater USA (Eskorten und Leibwache), Armor Group (Minenräumung), Kroll Inc. (Leibwache), Global Risk (Internationale Leibwache).

¹¹⁰⁶ Regulation of Armed Forces and Militias within Iraq, CPA/ORD/02 June 2004/91.

¹¹⁰⁷ Hemingway, Outsourcing of War: The Role of Contractors on the Battlefield, Humanitäres Völkerrecht, 2/2006, 131.

Ausübung der Bewachung von Einrichtungen oder Klienten oder den nichttödlichen Waffengebrauch mangels Notfalls auf.¹¹⁰⁸

Problematisch erscheint die Befreiung der von den USA verpflichteten PSC von irakischer Jurisdiktion zu sein, die vr keine Deckung erfährt.¹¹⁰⁹ Diese gilt zwar nur für direkt von der CPA kontraktierten PSC, widerspricht aber internationaler Verpflichtung zur Verfolgung von Kriegsverbrechern bzw. auch dem strafrechtlichen Territorialitätsprinzip.¹¹¹⁰ Die Vertragsschließung wird sogar gefördert: In CPA/ORD/4 September 2003/27 wird das Facilities Protection Service (FPS) gegründet, das explizit die Anheuerung von PSC erlaubt. Aufgabe des FPS ist der Schutz von Ministerien und anderer öffentliche Einrichtungen.¹¹¹¹ Die CPA behält sich aber die Entscheidung vor, PSC über vorgenannte Richtlinien zu autorisieren. Damit bestand die Möglichkeit der Genehmigung einer Eskorte für private Firmen, wie sie ohne Frage gewährt wurde.

11.4.5. Verletzung der wirtschaftlichen Selbstbestimmung

PSC sind - wie TNC - momentan vom Völkerrecht ungenügend erfasst.¹¹¹² Einerseits ist eine Zuordnung im Sinne des HVR zum Söldnerstatus nicht einfach möglich, da sich Mitarbeiter nicht ausschließlich zum Einsatz in Kampfhandlungen anheuern lassen, sondern einen vielfältigen Aufgabenbereich haben.¹¹¹³ Außerdem unterminieren sie das staatliche Gewaltmonopol, das sich seit Ende des 30jährigen Krieges im Zuge der Entwicklung hin zum heutigen Staat ausgebildet und das moderne Völkerrechtssystem maßgeblich mitgeformt hat.¹¹¹⁴

Eine Problematik im Hinblick auf das SRV besteht ebenso. So wird durch den Import ausländischer Firmenmitgliedern und Waffen die Wahrscheinlichkeit eines Konflikts nicht nur erhöht, sondern ein bestehender Konflikt auch verlängert. Da Staaten die Möglichkeit zur Diplomatie offen steht, sind sie ungleich besser geeignet, politische Lösungsmodelle anzubieten als privat engagierte und vr handlungsunfähige Sicherheitsunternehmen.¹¹¹⁵ Das größte Übel stellt aber der Fall dar, in dem eine PSC kontraktiert wurde, ohne dass die Zustimmung des Staates, in dem sie operiert, besteht. Diesen Tatbestand erfüllt die Lage im Irak, zumal Verträge geknüpft wurden, als die CPA noch im Amt war. Die Stationierung ausländischer PSC trägt somit nicht nur psychologisch, sondern auch machtpolitisch und rechtlich zu einer Verschärfung der Lage bei. Zurecht ist die Legitimität dieser Vorgangsweise, die keinen Konnex zum Volkssouverän hat, in Frage zu stellen.¹¹¹⁶

¹¹⁰⁸ Dargestellt im Annex, revised CPA Order No. 17 vom 27.6.2004, Status of the Coalition Provisional Authority , MNF-Iraq, Certain Missions and Personnel in Iraq.

¹¹⁰⁹ CPA/ORD/27 June 2004/17, insb. Section 20.

¹¹¹⁰ Schaller, Operieren private Sicherheits-und Militärfirmen in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone?, 55.

¹¹¹¹ Section 2, Section 6 leg cit.

¹¹¹² Krieger, Der privatisierte Krieg, Archiv des Völkerrechts Bd. 44 (2006), 169.

¹¹¹³ Ebenda, 170.

¹¹¹⁴ Ebenda, 179.

¹¹¹⁵ Ebenda, 181.

¹¹¹⁶ Krieger, Der privatisierte Krieg, Archiv des Völkerrechts Bd. 44 (2006), 175.

Der Schutz von Einrichtungen von TNC, die im Irak operieren, stellt ein weiteres Problem dar, weil damit klar zu verstehen gegeben wird, dass eine Enteignung dieser Firmen, und damit die Rückführung von Eigentum in den irakischen Staat, auf Widerstand stoßen wird. Der gegenwärtigen Regierung dürfte das nur allzu klar sein. Der Import dieser - auf privatem Wege vermittelte- Firmen mit starker Bewachung durch PSC kann mit nichts anderem verglichen werden als mit einer Kolonialsituation. Dieser Umstand zusammen mit der einzigen Haftung für Menschenrechtsverletzungen nach irakischem Recht schüren den Verdacht, dass TNC im Irak mehr oder weniger Vogelfreiheit gewährt wird. Da das gegenwärtige Regime außerstande ist, gegen den Willen der Besatzungsmächte zu handeln, ist eine Kündigung geschlossener Kontrakte mit TNC und PSC nicht zu erwarten. Diese Konstellation verstößt klar gegen die wirtschaftliche Selbstbestimmung des irakischen Volkes und kommt einer Ausbeutung des Landes nahe.

11.5. Verstoß gegen die kulturelle und soziale Selbstbestimmung

Inhalt der kulturellen Selbstbestimmung ist der Erhalt volkscharakteristischer Eigenschaften. Mit einer derartigen Veränderung der Verfassung und der Verankerung der westlichen Grund- und Menschenrechte wird eine Änderung einer ganzen Kultur angestrebt. Dieser Versuch, der im neugebauten Rechtssystem seinen Niederschlag gefunden hat, führt zu einer Veränderung kultureller wie sozialer¹¹¹⁷ Werte. Insbesondere die im Islam niedergelegten Werte und Bräuche wie Armensteuer und Zinsverbot lassen sich nicht mit einer Reihe der in der neuen irakischen Verfassung festgelegten Grundrechte vereinbaren. Um nur einige auf zu zählen, entsprechen die traditionellen Regelungen des Islam im Wirtschaftsbereich vorrangig wegen *riba* und *zakaat* nicht 1:1 kapitalistischer Wirtschaftstheorie (wobei die *Pareto*-Verteilung jenen noch am ehesten nahekommte).¹¹¹⁸

Einzelne Regelungen, wie die Etablierung eines neuen strafrechtlichen Systems, sind nicht konform mit den im Koran verbürgten Körperstrafen des *hudud*. Auch die betonte neue Stellung der Frau widerspricht Jahrhunderte alten Traditionen der arabischen wie kurdischen Gesellschaft. Art. 43 der neuen irakischen Verfassung beispielsweise bekennt sich zu einem Vorrang von 'noble human rights' gegenüber Stammestraditionen. Konflikte zwischen etablierter (schiitischer) Jafari-Juriprudenz und den in der Verfassung garantierten Grundrechten sind daher zu erwarten.¹¹¹⁹

Die neue Verfassung hat dramatische Folgen für das irakische Zivilrecht. Sie wird sich nachteilig auf die gewünschte säkulare Entwicklung des Iraks auswirken. Das irakische Zivilrecht entstammt einer Mischung aus vornehmlich westlichem Civil Law nach französischem Vorbild mit der Modifizierung um

¹¹¹⁷ Sozial ist hier als Quasisynonym für kulturell anzusehen und meint die gesellschaftskonservierende Komponente des SRV. Während kulturelle SB auf die materielle Seite von Volkeigentümlichkeiten sieht, kann man die soziale als formelle Rahmenbedingung, in der sich diese kulturellen Eigenheiten gesellschaftlich abspielen, begreifen.

¹¹¹⁸ *Mehmet*, Fundamentalismus und Nationalstaat, 109.

¹¹¹⁹ Ebenda, 874ff., worin einige Spannungsfelder beispielhaft aufgezeigt werden.

islamische Prinzipien.¹¹²⁰ Letztere schlugen sich in einem eigenen Personenrechtsbuch, das die Gerichtsbarkeit in diesen Belangen weitestgehend religiösen und der jeweiligen Rechtsschule angehörenden Kadis übertrug,¹¹²¹ nieder.

Paradoxe Weise war der alte Zivilkodex des Iraks säkularer geformt als es der unter der neuen Verfassung zu verändernde sein wird. Denn vor OIF galt das Zivilrecht in weiten Teilen gleichermaßen für Schiiten und Sunniten, etwas, was zB in Ägypten, dessen Zivilkodex Vorlage für das irakische Zivilrecht von 1951 war,¹¹²² nicht der Fall ist. Quellen der Rechtssprechung waren primär Gesetze und schriftliche Bestimmungen, erst mangels solcher war der Rückgriff auf die Sharia erlaubt.¹¹²³

In Art. 2.I.A der neuen Irakischen Verfassung wird das Verbot normiert, Gesetze entgegen „established provisions of Islam“ zu erlassen. In Art 39 wird von der Freiheit zur Religionsausübung im Einklang mit der jeweiligen Sekte gesprochen. Gleichmaßen soll diese durch Gesetz geregelt werden, was den Effekt auf das bestehende Personenrecht völlig offen lässt.¹¹²⁴ Fragen wie Geschlechtergleichstellung und polygame Ehe (die bisher unter bestimmten Bedingungen für bis zu vier Frauen, aber nur für männliche Bürger, erlaubt war) oder des Erbrechts werden jetzt gar nicht oder in Umkehrung bisheriger Verhältnisse beantwortet.

Zwar sind gewisse Änderungen aus westlicher Sicht klar zu begrüßen, doch kann eine ernsthafte Implementierung und Befolgung bezweifelt werden. Vielmehr wird durch die vorgegebenen westlichen individuellen Menschenrechte und Grundfreiheiten ein kulturelles und gesellschaftliches System aufoktroziert. Daran ändern auch weitgehende Selbstverwaltungsrechte der einzelnen Körperschaften nichts, sind diese doch allesamt an die Verfassung als höchstes Recht gebunden. Allerhöchstens führt solcherart verstandene Selbstbestimmung zum Wiederaufleben einzelner lokaler Rechtssysteme und religiöser Führer, etwas, was das bisherige Zivilrecht in einem in der muslimischen Welt einzigartigen Kompromiss verhindert hatte.¹¹²⁵

12. Der Einfluss des Selbstbestimmungsrechts der Völker auf das Recht auf Demokratie

Zunächst ist die Frage, **ob** Demokratisierung von außen stattfinden darf, von der Frage, **wie** sie abzulaufen hat, stark zu trennen. Das Interventions- und Gewaltverbot sprechen eine klare Sprache. Zwangsdemokratisierung ist verboten, es sei denn, der Sicherheitsrat legitimiert sie ex ante und in Form einer kontrollierten Peace-building-Operation. Dies war im Falle von OIF nicht gegeben, womit

¹¹²⁰ Stigall, From a Baton Rouge to Baghdad, 132f.

¹¹²¹ Stigall, Iraqi Civil Law, 47ff.

¹¹²² Stigall, From a Baton Rouge to Baghdad, 132.

¹¹²³ Stigall, Iraqi Civil Law, 64.

¹¹²⁴ Ebenda, 66.

¹¹²⁵ Stigall, Iraqi Civil Law, 16.

die Okkupation des Irak rechtswidrig erfolgte. OIF kann aber einen wertvollen Hinweis darauf geben, **wie** Demokratisierung geschehen kann, zB in *failed states*, in denen eine Zwangsverwaltung der Bevölkerung unter menschenrechtlichen Aspekten zugute kommen würde. Diese Staaten, die aus ehemals autoritär regierten Staaten hervorgegangen sein können, aber nicht müssen, können tatsächlich durch einen sinnvoll und verhältnismäßig eingesetzten Militär- und Zivileinsatz dauerhaft befriedet werden.

12.1. Der Anspruch der weltweiten Demokratisierung

Die liberale Friedenstheorie liefert Belege, dass demokratische, pluralistische und marktwirtschaftliche Staatsformen sowohl nach außen wie innen wenig gewalttätig und stabiler sind.¹¹²⁶ Damit trägt die Demokratisierung von Staaten wohl zur Gewinnung und Aufrechterhaltung einer friedlichen Weltordnung bei. Dieses Ergebnis wurde anhand des Verhaltens von Staaten gewonnen, die den Demokratisierungsprozess schon abgeschlossen hatten. Die Transformation von autoritären zu demokratischen Staaten beschäftigt erst seit jüngster Zeit die Forschung. Das bedeutet, dass es noch keinen Beweis dafür gibt, dass Liberalisierung einen stabilisierenden Effekt auf vormals autokratisch geführte Staaten hat. Der Irak, obwohl durch die Art der Herbeiführung der Demokratisierung einzigartiger Fall, mag als Beispiel dienen.

Demokratie wird mittlerweile von amerikanischen wie europäischen Politikern, Organisationen und Vereinen gefordert.¹¹²⁷ Dabei gibt es auch neue Ansätze, die Demokratie nicht nur auf den Staat beschränken wollen, sie vielmehr in andere Lebensbereiche (Unternehmenshierarchien, Kultur) bringen wollen. Nach dem Ende des Kalten Krieges gibt es – zumindest im Moment – keine gedankliche Gegenströmung, die der liberal verstandenen Demokratie etwas entgegenzusetzen hätte. Es erscheint daher gerechtfertigt, Demokratie, die individuelle Menschenrechte, Minderheitenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu vereinen vermag, weltweit zu propagieren.

12.2. Demokratisierung und Selbstbestimmungsrecht

Paris oben skizzierter Ansatz widerspricht, wie er selbst zugibt, dem SRV.¹¹²⁸ Tatsächlich lässt sich das SRV auch bei Leseweise im Sinne einer freien Wahl des *demokratischen* Systems nicht ganz in Einklang bringen mit einer paternalistischen, den Willen des Volkes zugunsten des Aufbaus von demokratisch-liberalen Institutionen ignorierenden Peace-building-Strategie. Er spricht sich aber gleichzeitig für eine möglichst kurze Beeinträchtigung des SRV aus, indem vom Peace-builder möglichst schnell und möglichst viele lokale Akteure eingesetzt werden. Was aber SRV und *Paris'* IBL-Ansatz gemeinsam haben, ist ihr vornehmlicher Zweck: Die Sicherung von innerem und äußerem Frieden. Nur so ist es möglich, eine kohärente Neuinterpretation des SRV, das die Demokratisierung stützt, anzunehmen.¹¹²⁹

¹¹²⁶ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 85ff.

¹¹²⁷ S.o. zum KSZE-Prozess.

¹¹²⁸ *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 362.

¹¹²⁹ „Das SRV kann dabei der Institutionalisierung der Menschenrechte letztlich nicht entgegenstehen. Denn des Menschen höchstes Gut sind seine unveräußerlichen Freiheitsrechte, denen in der naturrechtlichen Ordnung ein

Wie dargelegt steht Demokratie in Form von innerer Selbstbestimmung wie die individuellen Menschenrechte unter dem Unteilbarkeits- und Universalitätsanspruch. Zusammen mit dem v. Interventionenverbot, das im VR gleichwertig und als Regel neben dem Ausnahmetatbestand des SRV steht, schützen diese Menschenrechte den inneren wie äußeren Frieden. Für eine v. Betrachtung ist also das SRV genauso friedenssichernd wie die anderen Grundprinzipien der UNC. Damit lassen sich Demokratisierung – unter der Voraussetzung, dass alle Menschenrechte eingehalten bzw. nur dann beschnitten werden, wenn es eine klare, genauso gut aus dem IHL ableitbare Prerogative gibt – und die scheinbare Verletzung des SRV rechtfertigen. Ein solch verstandenes SRV wäre keine Fortführung oder Wiedereinführung der Kolonialzeit, sondern würde gezielt und unter Kontrolle der internationalen Gemeinschaft Selbstregierung ermöglichen, also eine Art „geführten Wilsoniamismus“ bedeuten.¹¹³⁰ Damit wäre dem wesentlichsten Ziel des VR, Frieden zu schaffen und zu erhalten, genauso entsprochen wie den Menschenrechten und dem SRV selbst. Diese Rolle aber einer Supermacht zu überlassen, die anhand ihrer Vorgeschichte schon oft Zweifel an ihren hehren Zielen erkennen ließ (angefangen mit Wilson's selbst befohlener Intervention in Haiti 1915),¹¹³¹ an Stelle sie in die Hände einer multinationalen Peace-building-Truppe zu legen, ist fatal.

12.2.1. Demokratisierung von außen

Deutlich sprechen auch die Worte des GS gegen eine Zwangsdemokratisierung:

*„There was overwhelming demand for the early restoration and the message was conveyed that democracy could not be imposed from outside.“*¹¹³²

Was aber jedenfalls unter internationalem Recht legitimierbar ist, ist eine Intervention zugunsten des SRV. Dabei möchte ich eine bewaffnete Intervention als *ultima ratio* **nicht** ausschließen. Dazu müssen die Kriterien aber genauer definiert werden. Eine genauere Definition des SRV wäre aus verschiedenen Gründen zu wünschen. So könnte eine von der Weltgemeinschaft gemeinsam unternommene Definition einige, in der Vergangenheit im Graubereich zwischen rechtlicher Illegalität und moralischer Rechtfertigung schwimmende Probleme ein für allemal klären.¹¹³³

Bei der Ausarbeitung solcher genaueren Prinzipien sind eine Reihe von Fragen zu klären. Als Wichtigste zu werten ist, wer die Verletzung des SRV feststellen kann oder in Zukunft feststellen darf. Zweites Problem betrifft das Ausmaß einer Intervention zugunsten des Schutzes oder der Durchsetzung des SRV. Soweit es sich um seinen Schutz handelt, fällt eine auf das SRV gestützte

höherer Rang zukommt als dem Selbstbestimmungsrecht eines Volkes und damit der Mehrheitsentscheidung einer Gemeinschaft, die letztlich manipulierbar ist, wenn sie nicht freiwillig die naturrechtliche Wertordnung anerkennt.“ Commichau, in: Hartung/Commichau/Murphy, Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte, 51.

¹¹³⁰ Paris, Wenn die Waffen schweigen, 399f.

¹¹³¹ Chomsky, Der gescheiterte Staat, Kapitel 4, 137ff.

¹¹³² Report of the SG Pursuant to paragraph 24 of SCR 1483 (200), Abs. 11 (17.Juli 2003), UN Doc S/2003/715.

¹¹³³ IdS auch Boniface, What Justifies Regime Change, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 98, der aber die fehlende Durchsetzbarkeit bemängelt.

militärische Einmischung zusammen mit dem Begriff der humanitären Intervention. Soweit es sich um seine Durchsetzung handelt, gewinnen Kriterien an Bedeutung, die Demokratisierung begünstigen.

Fünf Punkte sprechen gegen Demokratie im Irak: Erstens gibt es auch andere Systeme, die den Irak stabilisieren und ein erneutes totalitäres Regime verhindern können, wie eine Art Oligarchie der wichtigsten Vertreter aller Bevölkerungsschichten. Das käme einer rudimentären Form von Demokratie gleich, ist aber keine Demokratie im westlichen Verständnis, da sich die Bürger nicht direkt, sondern nur innerhalb ihrer Stammes- oder Religionsgemeinschaft äußern würden. Zweitens ist der Irak noch nicht bereit für pluralistische Demokratie. Eine Tyrannei der schiitischen Mehrheitsbevölkerung gegen die restlichen irakischen Ethnien ist nicht auszuschließen. Das mag stimmen, fehlt es doch an einer intakten Zivilgesellschaft und einem demokratischen Bewusstsein. Beides aufzubauen wird jedoch Jahrzehnte dauern. Drittens, die irakische Bevölkerung ist zu fragmentiert, um westliche Demokratie nach seinem politischen Sinne auch zu leben. Das hat mit dem zweiten Argument viel zu tun und wird durch den Ausgang der ersten freien Wahlen bestätigt. Viertens, die gewählte Regierung ist zu schwach. Auch das scheint sich zu bewahrheiten. Ihr fehlt effektive Staatsgewalt, die – wie oben dargelegt – vor der Demokratisierung stehen muss. Das Machtvakuum, das durch die Eliminierung Saddams entstand, konnte nicht gefüllt werden. Bei Abzug der USA würde sich die gegenwärtige Regierung nicht allzu lange halten können. Fünftens, die USA sind in ihren Demokratisierungsbemühungen zu ungenau und zu unsensibel,¹¹³⁴ nehmen insbesondere nicht auf die echten Bedürfnisse und kulturellen Eigenheiten der Iraker Rücksicht und implementieren vielmehr althergebrachte Muster aus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg.

Dabei übersehen sie, dass im besetzten Deutschland wie in Japan andere Bedingungen herrschten. In Europa gab es eine lange Tradition von Demokratie und individuellen Menschenrechten, die nicht vom Naziregime ins Vergessen gerückt werden konnte. In Japan gab es eine weitgehend funktionierende Infrastruktur und eine intakte Zivilgesellschaft. Beides gibt es im Irak nicht. Außerdem erfolgte die Einführung der Demokratie unter einer Wertung, dass nämlich das vorangegangene Regime ‚böse‘ gewesen wäre. Das mag zwar zutreffen, legitimiert aber nicht die Sicht, die Iraker von der Schaffung eines neuen Systems nahezu auszuschließen.

Gegen eine Oligarchie spricht die Tatsache, dass außer ehemaligen Baath-Mitgliedern nur Exiliraker als Führer übrigbleiben.¹¹³⁵ Saddam hatte potentielle Oligarchen während seiner Herrschaftszeit stückchenweise ermordet. Die Kleriker, die einen gewissen Einfluss auf die Bevölkerung ausüben, sind der USA auf Grund ihrer Tendenz zur Theokratie nicht genehm. Tatsächlich sind sie auch am wenigstens zum Dialog mit Repräsentanten anderer Bevölkerungsteile fähig. Die 75% der Iraker, die in Städten leben, werden die Dominanz von Stammesführern oder einzelnen Klerikern eher ablehnen. Allein im Norden kann dieses Modell funktionieren, doch kann die Herrschaft der PUK und KDP über Jahrzehnte als demokratische Bewusstseinsbildung an der Basis wahrgenommen werden.¹¹³⁶ Im

¹¹³⁴ Byman/Pollack, *Democracy in Iraq?*, in: Lennon/Eiss, *Reshaping Rogue States*, 318.

¹¹³⁵ Ebenda, 319.

¹¹³⁶ Ebenda, 325.

Norden existieren völlig andere Verhältnisse als in Bagdad und im Süden. Der einzige Ausweg für den Irak als Gesamtstaat ist also eine starke Zentralregierung. Es stellt sich die Frage, wie man daher einen neuen Diktator vermeiden kann. Geschichte wiederholt sich nicht, aber sie hat eine Vorliebe für *déjà vues*: Ein neuer Diktator würde sich nicht lange halten können, und eine Wiederholung der Revolutionen in den 1950er, 1960er und 1970er Jahren des Iraks bzw. Bürgerkrieg wären die Folge. Im besten Fall könnte ein autoritäres Regime mit dem Anhauch von Demokratie gebildet werden, ähnlich das eines *Muhbaraks* in Ägypten. Im schlimmsten Fall käme ein neuer *Saddam* an die Macht.

Pluralistische Demokratie scheint die beste Variante der Staatsform zu sein, um sowohl Sicherheit als auch individuelle Menschenrechte zu garantieren. Soweit es um die Etablierung einer friedlichen politischen Ordnung und der Legitimität der Regierung durch das Volk geht, gibt es keinerlei rechtliche oder ethische Bedenken. Auch andere Demokratisierungsprojekte, wie Panama, Osttimor oder Bosnien waren von Erfolg gekrönt, wenngleich Probleme weiterhin bestehen. Allein, der Zweck kann hier nicht die Mittel heiligen, und ist der Zweck genauso wenig klar; eine Aufzwingung kulturell völlig von einer arabischen Welt verschiedenen Werten kann es jedenfalls nicht sein. *Byman* und *Pollack* bieten einige Punkte an, die die Implementierung von Demokratie ermöglichen sollen. Tatsächlich wird ihr strategisches Wunschdenken, ein US-ähnliches System zu etablieren, in ihrem Essay deutlich. Dennoch sind ihre Argumente nicht von der Hand zu weisen, zumal die jetzige Lage auch wenig andere Möglichkeiten offenlässt:

- Die Rechte des einzelnen, insbesondere der Religionsfreiheit und das Recht auf die eigene Sprache müssen gesichert sein.
- Sämtliche nicht von der Landesregierung einer Provinz ausgeübten Rechte müssen den kleineren Kommunalregierungen zustehen, um eine Übermacht der Zentralregierung zu vermeiden.
- Weitreichende *check-and-balances*-Regeln sollen die Repression einzelner Gruppen durch eine Zentral- oder Landesregierung verhindern.
- Der Präsident des Irak sollte indirekt oder im Konsens aller Parteien gewählt werden.
- Die Wahl zur Gesetzgebung sollte nicht nur nach Bevölkerungsmehrheit, sondern auch nach Provinzmehrheit von statten gehen – vergleichbar mit der Schweiz oder auch dem Wahlsystem der USA.¹¹³⁷

Gerade im Falle gemischter Provinzen (zB Anbar oder Bagdad) könnten Politiker gewählt werden, die den Wünschen aller Bevölkerungsgruppen nachkämen, um wiedergewählt zu werden. Ein proportionales Wahlsystem eignet sich nicht so gut wie ein System, das die einzelnen Lager zur Mitte zwingt, sie also weg von ethnisch-sektiererischen Linien hin zu echtem *cross-community*-Dialog bringt. Malaysia ist ein gutes Beispiel, in dem diese Strategie funktioniert hat. Föderalismus war auch die von Oppositionspolitikern aller Fraktionen begrüßte Option auf der Konferenz in London 2002.¹¹³⁸ Dabei müssen aber die Grenzen der Wahlbezirke noch stärker inmitten der einzelnen religiösen und

¹¹³⁷ Ebenda, 328.

¹¹³⁸ *Brancati*, Can Federalism Stabilize Iraq?, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 346; allein die Minderheiten der Christen und Assyrier befürchteten eine Diskriminierung durch die Kurden.

ethnischen Lager gezogen werden, um die Bildung von „Identitätsparteien“, also Parteien, die entlang dieser Linien kandidieren und gewählt werden, zu verhindern. Systeme, die den politischen Dialog fördern und Demokratie weg von tribal, ethnischer oder sektiererischen Lagermentalität bringen, existieren.¹¹³⁹ Sie sind nur noch nicht genügend ausgeschöpft worden.

Richtiger Weise werden die Optionen des Iraks durch die Nachbarstaaten stark eingeschränkt.¹¹⁴⁰ Die Türkei hat klargemacht, im Nordirak zu intervenieren, sollten die Kurden einen unabhängigen Staat ausrufen. Momentan führt sie lange geplante Militäroperationen gegen die PKK, die den Nordirak als Hinterland benutzt, durch. Es lässt sich vermuten, dass dies Teil einer Abmachung zwischen ihr und den USA war, die das Territorium der Türkei während der Invasion strategisch zu benutzen mussten. Diese Zwangslage hat die PUK und KDP dazu gebracht, ihren *de-facto*-Staat in Form der Autonomie, aber in Assoziation mit dem Restirak zu belassen. Die Kurden waren im Irak noch nie so nahe an Eigenstaatlichkeit wie momentan. Die mühsam aufgebaute Infrastruktur aber deswegen aufs Spiel zu setzen widerspricht deren Interessen.

Der Iran hat kein Interesse an einer fortgesetzten Militärpräsenz der USA und ihrer Verbündeten. Für ihn käme eine schiitisch dominierte Regierung in Bagdad sehr gelegen. Zur Zeit versucht er, über die eingeschleusten Terroristen seine Macht zu konsolidieren. Alle anderen Nachbarn, Syrien, Saudi-Arabien, Kuwait und Jordanien, präferieren einen stabilen Irak amerikanischer Prägung gegenüber einem über die Grenzen tretenden Bürgerkrieg, zumal sie sowieso nicht an eine Zwangsdemokratisierung des Irak glauben.

12.2.2. Demokratisierung im Rahmen des Selbstbestimmungsrechts

Für ein neu zu formulierendes SRV bzw. einen Übergang in ein Recht auf Demokratie sollten folgende Punkte möglichst eindeutig formuliert werden:

- Die Verletzung der unter dem Mindeststandard geschützten Menschenrechte in systematischer, schwerer und in diskriminierender Weise legitimiert die gewaltsame Absetzung von Regimen als *ultima ratio*.
- Die Aufnahme einer Verpflichtung zum Tätigwerden in Art. 39 UNC auch bei Nichtbedrohung des internationalen Friedens oder der Sicherheit als einen vierten Tatbestand wäre sinnvoll.
- Die genaue Formulierung, welche Pflichten einen Staat treffen, wenn er ein menschenrechtsverachtendes Regime absetzt. Diese Pflichten, die sich mit den vorher skizzierten decken, sollten als absolute Rahmenbedingungen verstanden werden, also genügend Spielraum für den Einzelfall lassen, ohne außer Kraft gesetzt werden zu müssen.
- Die Klarstellung, dass nur der Sicherheitsrat bzw. ein unter Billigung der überwiegenden Mehrheit der Staatengemeinschaft handelnder Staat dazu befugt ist, Peace-building-Operationen mit dem Ziel von Stabilisierung, Institutionalisierung und liberaler Demokratisierung durchzuführen berechtigt ist. Im

¹¹³⁹ *Brancati*, Can Federalism Stabilize Iraq?, in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 352f.

¹¹⁴⁰ Aufschlussreich *Alterman*, Not in my Backyard: Iraq's Neighbors' Interests in: *Lennon/Eiss*, Reshaping Rogue States, 357ff.

Fälle unilateralen Vorgehens muss dies durch die rasche Notwendigkeit im Einzelfall gerechtfertigt sein. Internationale Kontrollmechanismen müssen so schnell wie möglich installiert werden, um den Missbrauch der Verwaltungsmacht zu verhindern.

Das Gewaltverbot als *jus cogens* widerspricht einem solchen Einsatz unilateraler (humanitärer) Intervention. Daher muss, um eine Erweiterung des SRV zuzulassen, die Staatengemeinschaft in signifikanter Übereinstimmung diese Erweiterungen explizit formulieren. Nur dann kann das Gewaltverbot zum Wohle der Menschheit weiter beschnitten werden. Möglicher Weg ist die Normierung eines dritten Rechtfertigungsgrunds neben Kapitel VII-Mandat und Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 UNC oder eine Aufnahme in Art. 39 UNC. Art. 39 UNC stellt sogar die beste Form dar, beinhaltet er doch die Entscheidung durch das gegenwärtig höchste multilaterale Gremium. Da der SR selbst an *jus cogens* gebunden ist,¹¹⁴¹ wären einer mandatierten oder autorisierten Intervention schon *per se* genannte Grenzen gesetzt.¹¹⁴² Damit könnten einerseits die Humanitäre Intervention zum Schutz elementarer Menschenrechte legitimiert, andererseits Imperialismus vermieden werden.

Die zweitbeste Möglichkeit ist die Normierung der Intervention als unilateral gerechtfertigte Aktion, die aber im Falle der Verletzung der genannten Kriterien *per se* Unrecht bedeuteten. Eine bloße Milderung des Unrechtsgrades bei humanitärer Zielsetzung erscheint mir haltlos und Missbräuchen ausgesetzt. Dh, dass ein Staat zur Rechenschaft gezogen werden kann, so er die Grenze seiner Okkupationsverwaltung überschreitet und sich durch die Implementierung seiner Werte Vorteile verschafft. Eine Verurteilung durch den IGH sowie die Ächtung durch den Sicherheitsrat oder andere UN-Organen wären die Folge. Auch Schadenersatz könnte eine Folge sein.

In beiden Fällen müsste sich die Staatengemeinschaft auf diese Kriterien einigen und dazu eindeutig äußern. Nur durch eine Ausformulierung des SRV können die Ungenauigkeiten beseitigt werden, die bisher zur zögernden Anwendung geführt haben. Erst wenn das *jus cogens* des SRV explizit und genau definiert ist, ist auch eine Haltung der Staaten daran zu erwarten.

12.2.3. Pflichten des Peace-builder aus dem Selbstbestimmungsrecht

- Er darf keine legislativen Akte, sei es unter Verletzung, Umgehung oder auch Wahrung von Besatzungsrecht, setzen, die die politische Selbstbestimmung des (Staats)volkes auf dem verwalteten Territorium auf erhebliche Zeit nach Abzug seiner Truppen beeinträchtigt.
- Er darf keine Akte setzen, die den Werten des verwalteten Volkes grob widerspricht, sofern sie nicht nur temporär und aus Sicherheitsgründen gesetzt werden, soweit sie über den Anspruch auf Demokratie hinausgehen.
- Er darf keine Akte setzen, die direkt oder indirekt zur Bindung des nachfolgenden souveränen

¹¹⁴¹ Starck, Die Rechtmäßigkeit der UN-Wirtschaftssanktionen, insbesondere 375ff., in der sie von der absoluten Bindung des SRs an das SRV schreibt.

¹¹⁴² Scheffer, Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 852.

Staates an private Verträge führt, die dieser nicht selbst geschlossen hat.

- Er darf keine vr Verträge für das verwaltete Territorium schließen, die den Staat über die Besatzungszeit hinaus binden würde.
- Er darf die Ausgestaltung des politischen und wirtschaftlichen Systems nur insoweit vorgeben, als sie demokratischen, menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Standards entspricht. Er muss dem Volk die rechtliche Möglichkeit belassen, die Verfassung demokratisch wieder abzuändern.
- Er darf keine Staatsaufgaben dauerhaft beschneiden, insbesondere keine nach seinem Abzug wesentlichen Kontrollorgane militärischer oder ziviler Natur im Land belassen, die an der unabhängigen Verwaltung des Landes zweifeln lassen (inklusive Medienanstalten und Militärbasen).
- Fortgesetzte Truppenpräsenz kann nur unter einem Mandat des UN-Sicherheitsrats und aus Gründen der Sicherheit der Bevölkerung gestattet werden, soweit das innerstaatliche Gewaltmonopol als nicht stabil gilt.

12.3. Lehren aus dem Irak und Ausblick

Saddam Husseins Diktatur war zwar weder menschenrechtsfreundlich noch demokratisch, aber sie war effektiv. Diesen „Stöpsel einer Badewanne voller vorrangig ethnisch-tribaler Spannungen“ haben die Invasoren entfernt. Der so entstandene, halbherzig abgesicherte Irak ist so zu einem am Rande des Bürgerkriegs stehenden *failed democratized state* geraten.

12.3.1. Lehren

Die wahrscheinlich beste Heilmethode für das zerissene Land des Irak wäre eine komplette Neugliederung des gesamten Mittleren Ostens gewesen. Diese hätte sämtliche nominalen Nationalstaaten gemäß ihren Ethnien und nicht gemäß überlieferter oder willkürlich festgelegter Kolonialgrenzen bestimmt. Diese Möglichkeit ist allerdings real nicht umsetzbar, auch wenn es das Problem an der Wurzel und nicht an seinen Symptomen behandelt hätte. Einzig richtige Taktik zur Demokratisierung des Iraks wäre eine friedliche, von innen heraus getragene Demokratisierung des Landes gewesen. Da diese nicht erfolgte bzw. politisch nicht gewünscht war, konnte der Regime Change nur von außen erfolgen. Die USA-geführte Koalition hat, wie gezeigt, eine Reihe von Fehlern gemacht, die nun nicht mehr umkehrbar sind.

Erstens hörte sie auf die falschen, keine große Repräsentativität genießenden und oft aus dem Exil stammenden Oppositionellen. Zweitens erfolgte die Liberalisierung der Gesellschaft nicht dermaßen, dass überhaupt eine realistische Möglichkeit zur Mitsprache des irakischen Volkes auf der einen Seite, eine langsamere, die kulturellen Unterschiede berücksichtigenden Transformation gegeben worden wäre. Drittens wurde das Projekt durch den Abzug wesentlicher Truppenteile auf halbem Wege gestoppt, was das Machtvakuum nur noch vergrößerte, den Irak ausländischen Feinden und internen Rivalitäten Preis gab.

Den *status quo* anerkennend muss festgestellt werden, dass zur Rettung der Lage *de facto* **MEHR** Truppen gebraucht würden, um die erläuterte **effektive Staatsgewalt** herzustellen. Dabei muss bei 21 - 27 Mio. Irakern wohl von einer wahrlich erdrückenden militärischen Übermacht (in der Größenordnung von 300.000 – 500.000 Mann) ausgegangen werden. Durch den sukzessiven Rückzug der Truppen wird dem Irak jedenfalls kein Gefallen getan, droht das Land in einem jahrelangen Bürgerkrieg zu versinken.

Nach erfolgter Etablierung von staatlicher Zentralgewalt vermag der Aufbau von demokratischen und paritätisch besetzten Institutionen einen Aussöhnungsprozess in Gang bringen. Dieser kann und wird nicht in ein paar Jahren abgeschlossen sein.¹¹⁴³ Parallel dazu müssen Militär und Polizei auf Basis und im Bewusstsein der Erhaltung von Menschenrechtsgarantien und dem Primat der zivilen Kontrolle aufgebaut werden. Dabei sollten und müssen die Ex-Baathisten eingebunden werden, um ihren Widerstand nicht zu befördern.

Gleichzeitig sollten Strukturreformen im Wirtschaftsbereich Öl gegen Güter zwar forcieren, um die Staatsverschuldung zu bekämpfen und Strukturreformen zu finanzieren, die Verteilung der lebensnotwendigen Mittel muss aber der Mehrheitsbevölkerung zugute kommen. Der Nicht-Öl-Sektor muss über das Öl-Geld stark subventioniert werden, damit eine zivile Infrastruktur wieder aufgebaut werden kann. Erst dann können sich parallel eine Arbeiterschicht,¹¹⁴⁴ die den Aufbauprozess trägt, und eine politisch engagierte und demokratisch bewusste Zivilgesellschaft ausbilden.

12.3.2. Ausblick

Am 11. Januar 2007 verkündete Präsident Bush jr. die Stärkung der Truppen durch 17.500 zusätzliche Mann. Wie schon zuvor gab er Fehler in der bisherigen Irak-Strategie zu. Die irakische Armee sollte mit amerikanischer Unterstützung gleichweise mit drei Brigaden auf insgesamt neun aufgestockt werden. Weiters sollen die schiitischen wie die sunnitische Milizen durch Truppenhoheit zur Aufgabe gezwungen werden, die Ex-Baathisten reintegriert werden¹¹⁴⁵ sowie eine Formel zur „gerechten Ölverteilung“ gefunden werden. Eine Amnestie für sunnitische Kämpfer soll den politischen Dialog ermöglichen.¹¹⁴⁶

¹¹⁴³ *Paris* spricht von einem Minimum an fünf Jahren, damit wirksame demokratische Institutionen überhaupt etabliert werden können. *Paris*, Wenn die Waffen schweigen, 359. Wohlbemerkt berechnet er diese Zeitspanne nach formellem Waffenstillstand – dieser ist im Irak nicht gegeben, solange tägliche Anschläge den Frieden gefährden.

¹¹⁴⁴ Die Bildung von unabhängigen Gewerkschaften wollen die USA mit allen Mitteln verhindern, da sie ihrem Ziel eines Vasallenstaats zuwiderläuft. *Chomsky*, Der gescheiterte Staat, 338.

¹¹⁴⁵ Das ist in der Zwischenzeit durch eine Änderung der CPA/ORD/25 May 2003/04 durch das irakische Parlament geschehen.

¹¹⁴⁶ http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6254869.stm, 15.1.2007.

Dieser Plan widerspricht dem Wunsch des amtierenden Ministerpräsidenten *al-Maliki*, der noch im Herbst 2006 weniger Truppen forderte.¹¹⁴⁷ Ebenso meinen kritische Stimmen innerhalb der USA, dass diese Strategie deutlich zu spät und mit zu geringer Truppenverstärkung passiere.¹¹⁴⁸ Der Abzug der britischen Soldaten im Dezember 2007 brachte anarchische Zustände in Basra und die Übernahme weiterer Teile des Südens durch die schiitische Mahdi-Armee. Die bisherige Taktik der USA, die sogenannte „ink-blot“-Vorgangsweise: 'clean, hold and build' (also zerstören, halten und wiederaufbauen) war die Devise, die durch eine konzentrierte Säuberung Stück für Stück ‚sichere Zonen‘ erzeugen wollte, die dann wie Tintenflecke miteinander verschmelzen sollten.¹¹⁴⁹ Ob diese Vorgehensweise Erfolg haben wird, ist auf Grund der geringen Truppenstärke zu bezweifeln.¹¹⁵⁰ Wegen des innenpolitischen Widerstandes wird es aller Voraussicht nach zu einem sukzessiven Rückzug der Amerikaner kommen.

Der Rückzug entspräche nicht zuletzt dem Willen des irakischen Volkes. Bereits kurz nach der Besetzung, im Herbst 2003, wünschten sich laut Zogby International 82% der Sunniten und 69% der Schiiten den Abzug der Amerikaner. Bis zum Frühjahr des Jahres 2004 sollte die irakische Ablehnung der Truppenpräsenz 90% betragen haben. Kurden wurden kaum befragt, zumal das KRG auch weitgehend nicht besetzt ist.¹¹⁵¹ Ähnliche Ergebnisse brachten Umfragen von Gallup.

12.4. Schlussbemerkungen

Die Weltordnung wurde durch die rechtswidrige Okkupation des Irak erschüttert. Das, was in der Theorie der Internationalen Beziehungen schon seit langem gepredigt worden war – der Kampf von Demokratien gegen totalitäre Regime – schien mit der Invasion der USA und ihrer Verbündeten seinen ersten Schritt in die Wirklichkeit gemacht zu haben. Die Fragen, die die USA mit ihrer Bush-Doktrin aufgeworfen haben, betreffen nicht nur das zu kurz gekommene Selbstbestimmungsrecht der Völker, sondern die umfassende Legitimität anderer Systeme, die sich von liberaler Demokratie unterscheiden.¹¹⁵² Dabei ist Demokratie mit an sicher grenzender Wahrscheinlichkeit die beste von allen Varianten. Die demokratische Liberalisierung des Irak ist allerdings gründlich schiefgegangen. Dass die Verbreitung westlicher Demokratie durch die Eindämmung von Terrorismus legitimiert wurde, ist eine geradezu zynische Facette. So wurden der internationale Terrorismus und der allgemeine Anti-Amerikanismus angestachelt und nicht verringert.¹¹⁵³ *Richard Holbrooke*, Hauptverhandler des Abkommens von Dayton, sagte in Bezug auf die Einführung repräsentativer Demokratie im Irak:

¹¹⁴⁷ http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6252123.stm, 15.1.2007.

¹¹⁴⁸ Interview mit Ex-Sicherheitsberater *Zbigniew Brzezinski* in der Zeit, Printausgabe vom 11.1.2007, 7.

¹¹⁴⁹ Ebenda.

¹¹⁵⁰ Zustimmend *Metz*, *Insurgency and Counterinsurgency in Iraq*, in: *Lennon/Eiss*, *Reshaping Rogue States*, 312, der die Strategie im Irak mit der US-Vorgehensweise in Vietnam vergleicht.

¹¹⁵¹ *Chomsky*, *Der gescheiterte Staat*, 216.

¹¹⁵² *McGoldrick*, *From '9-11' to the 'Iraq War 2003'*, 156.

¹¹⁵³ Ebenda, 159.

*"This would be worse than Bosnia, because the passions are much deeper, and the Bosnian war will not resume, whereas fighting between Sunnis, Shiites and Kurds could easily begin any day if we aren't there."*¹¹⁵⁴

Larry Diamond:

*"The coalition lacked the linguistic and area expertise necessary to understand Iraqi politics and society [...] Thus the coalition never grasped [...] that although most Iraqis were grateful for having been liberated from a brutal tyranny, their gratitude was mixed with deep suspicion of the United States' real motives (not to mention those of the United Kingdom, a former colonial ruler of Iraq); [...] Too many Iraqis viewed the invasion not as an international effort but as an occupation by Western, Christian, essentially Anglo-American powers, and this evoked powerful memories of previous subjugation and of nationalist struggles against Iraqi's former overlords."*¹¹⁵⁵

Die Worte eines jungen Irakers kurz nach der „Befreiung“ Bagdads bringen es auf den Punkt:

*"We don't think this is a good way for the Americans to do what they want to do; There are many ways to do what they want to do."*¹¹⁵⁶

König Abdullah von Jordanien sagte im Oktober 2002:

*„Sicher ist: Der Krieg ist der einfachere Teil bei der Lösung des Irakproblems. Viel schwerer ist, eine tragfähige Nachkriegsordnung zu finden. Ich habe da noch nichts gehört, was sinnvoll wäre.“*¹¹⁵⁷

Abschließen soll diese Arbeit ein Zitat von Thomas Bruha, der mE das große Paradoxon des Irakkriegs präzise formuliert:

*„Die Welt steht mit dem Irak-Konflikt an einem Scheideweg, an dem nicht nur über das Leben einer großen Zahl von Menschen, sondern auch über die Zukunft der "Konstitution des Friedens als Rechtsordnung" entschieden wird. Es ist geradezu trostlos, dass eine Gefährdung dieser Errungenschaften zur Zeit ausgerechnet von dem Land ausgeht, dem die Welt hinsichtlich dieser alternativlosen Idee so viel zu verdanken hat.“*¹¹⁵⁸

Die Hoffnung auf eine Änderung der U.S.-amerikanischen Außenpolitik gegenüber dem Irak bleibt. Und die Hoffnung stirbt bekanntlich zuletzt.

¹¹⁵⁴ Brancati, Can Federalism Stabilize Iraq?, in: Lennon/Eiss, Reshaping Rogue States, 340.

¹¹⁵⁵ Stover/Megally/Mufti : Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 855.

¹¹⁵⁶ Hamaz, irakischer Bürger, kurz nach dem Einmarsch der US-Truppen in Bagdad. Zitiert nach Ramesh, The War We Could Not Stop, 125.

¹¹⁵⁷ Perthes, Nach dem Irak der Rest? Nachkriegsszenarien und Neuordnungsphantasien, in: Kubbig (Hrg), Brandherd Irak, 262.

¹¹⁵⁸ Bruha, Standpunkt, www.dgnv.de/publikationen/standpunkt030120.htm, abgedruckt in Juristische Zeitgeschichte, 246.

Annex

I. Sicherheitsratsresolutionen

Resolution 1483 (2003)

**Adopted by the Security Council at its 4761st meeting, on
22 May 2003**

The Security Council,

Recalling all its previous relevant resolutions,

Reaffirming the sovereignty and territorial integrity of Iraq,

Reaffirming also the importance of the disarmament of Iraqi weapons of mass destruction and of eventual confirmation of the disarmament of Iraq,

Stressing the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and control their own natural resources, *welcoming* the commitment of all parties concerned to support the creation of an environment in which they may do so as soon as possible, and *expressing* resolve that the day when Iraqis govern themselves must come quickly,

Encouraging efforts by the people of Iraq to form a representative government based on the rule of law that affords equal rights and justice to all Iraqi citizens without regard to ethnicity, religion, or gender, and, in this connection, *recalls* resolution 1325 (2000) of 31 October 2000,

Welcoming the first steps of the Iraqi people in this regard, and *noting* in this connection the 15 April 2003 Nasiriyah statement and the 28 April 2003 Baghdad statement,

Resolved that the United Nations should play a vital role in humanitarian relief, the reconstruction of Iraq, and the restoration and establishment of national and local institutions for representative governance,

Noting the statement of 12 April 2003 by the Ministers of Finance and Central Bank Governors of the Group of Seven Industrialized Nations in which the members recognized the need for a multilateral effort to help rebuild and develop Iraq and for the need for assistance from the International Monetary Fund and the World Bank in these efforts,

Welcoming also the resumption of humanitarian assistance and the continuing efforts of the Secretary-General and the specialized agencies to provide food and medicine to the people of Iraq,

Welcoming the appointment by the Secretary-General of his Special Adviser on Iraq,

Affirming the need for accountability for crimes and atrocities committed by the previous Iraqi regime,

Stressing the need for respect for the archaeological, historical, cultural, and religious heritage of Iraq, and for the continued protection of archaeological, historical, cultural, and religious sites, museums, libraries, and monuments,

Noting the letter of 8 May 2003 from the Permanent Representatives of the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the President of the Security Council (S/2003/538) and recognizing the specific authorities, responsibilities, and obligations under applicable international law of these states as occupying powers under unified command (the "Authority"),

Noting further that other States that are not occupying powers are working now or in the future may work under the Authority,

Welcoming further the willingness of Member States to contribute to stability and security in Iraq by contributing personnel, equipment, and other resources under the Authority,

Concerned that many Kuwaitis and Third-State Nationals still are not accounted for since 2 August 1990,

Determining that the situation in Iraq, although improved, continues to constitute a threat to international peace and security, *Acting* under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Appeals* to Member States and concerned organizations to assist the people of Iraq in their efforts to reform their institutions and rebuild their country, and to contribute to conditions of stability and security in Iraq in accordance with this resolution;

2. *Calls upon* all Member States in a position to do so to respond immediately to the humanitarian appeals of the United Nations and other international organizations for Iraq and to help meet the humanitarian and other needs of the Iraqi people by providing food, medical supplies, and resources necessary for reconstruction and rehabilitation of Iraq's economic infrastructure;
3. *Appeals* to Member States to deny safe haven to those members of the previous Iraqi regime who are alleged to be responsible for crimes and atrocities and to support actions to bring them to justice;
4. *Calls upon* the Authority, consistent with the Charter of the United Nations and other relevant international law, to promote the welfare of the Iraqi people through the effective administration of the territory, including in particular working towards the restoration of conditions of security and stability and the creation of conditions in which the Iraqi people can freely determine their own political future;
5. *Calls upon* all concerned to comply fully with their obligations under international law including in particular the Geneva Conventions of 1949 and the Hague Regulations of 1907;
6. *Calls upon* the Authority and relevant organizations and individuals to continue efforts to locate, identify, and repatriate all Kuwaiti and Third-State Nationals or the remains of those present in Iraq on or after 2 August 1990, as well as the Kuwaiti archives, that the previous Iraqi regime failed to undertake, and, in this regard, *directs* the High-Level Coordinator, in consultation with the International Committee of the Red Cross and the Tripartite Commission and with the appropriate support of the people of Iraq and in coordination with the Authority, to take steps to fulfil his mandate with respect to the fate of Kuwaiti and Third-State National missing persons and property;
7. *Decides* that all Member States shall take appropriate steps to facilitate the safe return to Iraqi institutions of Iraqi cultural property and other items of archaeological, historical, cultural, rare scientific, and religious importance illegally removed from the Iraq National Museum, the National Library, and other locations in Iraq since the adoption of resolution 661 (1990) of 6 August 1990, including by establishing a prohibition on trade in or transfer of such items and items with respect to which reasonable suspicion exists that they have been illegally removed, and *calls upon* the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Interpol, and other international organizations, as appropriate, to assist in the implementation of this paragraph;
8. *Requests* the Secretary-General to appoint a Special Representative for Iraq whose independent responsibilities shall involve reporting regularly to the Council on his activities under this resolution, coordinating activities of the United Nations in post-conflict processes in Iraq, coordinating among United Nations and international agencies engaged in humanitarian assistance and reconstruction activities in Iraq, and, in coordination with the Authority, assisting the people of Iraq through:
 - (a) coordinating humanitarian and reconstruction assistance by United Nations agencies and between United Nations agencies and non-governmental organizations;
 - (b) promoting the safe, orderly, and voluntary return of refugees and displaced persons;
 - (c) working intensively with the Authority, the people of Iraq, and others concerned to advance efforts to restore and establish national and local institutions for representative governance, including by working together to facilitate a process leading to an internationally recognized, representative government of Iraq;
 - (d) facilitating the reconstruction of key infrastructure, in cooperation with other international organizations;

- (e) promoting economic reconstruction and the conditions for sustainable development, including through coordination with national and regional organizations, as appropriate, civil society, donors, and the international financial institutions;
 - (f) encouraging international efforts to contribute to basic civilian administration functions;
 - (g) promoting the protection of human rights;
 - (h) encouraging international efforts to rebuild the capacity of the Iraqi civilian police force; and
 - (i) encouraging international efforts to promote legal and judicial reform;
9. *Supports* the formation, by the people of Iraq with the help of the Authority and working with the Special Representative, of an Iraqi interim administration as a transitional administration run by Iraqis, until an internationally recognized, representative government is established by the people of Iraq and assumes the responsibilities of the Authority;
10. *Decides* that, with the exception of prohibitions related to the sale or supply to Iraq of arms and related materiel other than those arms and related materiel required by the Authority to serve the purposes of this and other related resolutions, all prohibitions related to trade with Iraq and the provision of financial or economic resources to Iraq established by resolution 661 (1990) and subsequent relevant resolutions, including resolution 778 (1992) of 2 October 1992, shall no longer apply;
11. *Reaffirms* that Iraq must meet its disarmament obligations, *encourages* the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to keep the Council informed of their activities in this regard, and *underlines* the intention of the Council to revisit the mandates of the United Nations Monitoring, Verification, and Inspection Commission and the International Atomic Energy Agency as set forth in resolutions 687 (1991) of 3 April 1991, 1284 (1999) of 17 December 1999, and 1441 (2002) of 8 November 2002;
12. *Notes* the establishment of a Development Fund for Iraq to be held by the Central Bank of Iraq and to be audited by independent public accountants approved by the International Advisory and Monitoring Board of the Development Fund for Iraq and looks forward to the early meeting of that International Advisory and Monitoring Board, whose members shall include duly qualified representatives of the Secretary-General, of the Managing Director of the International Monetary Fund, of the Director-General of the Arab Fund for Social and Economic Development, and of the President of the World Bank;
13. *Notes further* that the funds in the Development Fund for Iraq shall be disbursed at the direction of the Authority, in consultation with the Iraqi interim administration, for the purposes set out in paragraph 14 below;
14. *Underlines* that the Development Fund for Iraq shall be used in a transparent manner to meet the humanitarian needs of the Iraqi people, for the economic reconstruction and repair of Iraq's infrastructure, for the continued disarmament of Iraq, and for the costs of Iraqi civilian administration, and for other purposes benefiting the people of Iraq;
15. *Calls upon* the international financial institutions to assist the people of Iraq in the reconstruction and development of their economy and to facilitate assistance by the broader donor community, and *welcomes* the readiness of creditors, including those of the Paris Club, to seek a solution to Iraq's sovereign debt problems;

16. *Requests* also that the Secretary-General, in coordination with the Authority, continue the exercise of his responsibilities under Security Council resolution 1472 (2003) of 28 March 2003 and 1476 (2003) of 24 April 2003, for a period of six months following the adoption of this resolution, and terminate within this time period, in the most cost effective manner, the ongoing operations of the “Oil-for-Food” Programme (the “Programme”), both at headquarters level and in the field, transferring responsibility for the administration of any remaining activity under the Programme to the Authority, including by taking the following necessary measures:

(a) to facilitate as soon as possible the shipment and authenticated delivery of priority civilian goods as identified by the Secretary-General and representatives designated by him, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, under approved and funded contracts previously concluded by the previous Government of Iraq, for the humanitarian relief of the people of Iraq, including, as necessary, negotiating adjustments in the terms or conditions of these contracts and respective letters of credit as set forth in paragraph 4 (d) of resolution 1472 (2003);

(b) to review, in light of changed circumstances, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, the relative utility of each approved and funded contract with a view to determining whether such contracts contain items required to meet the needs of the people of Iraq both now and during reconstruction, and to postpone action on those contracts determined to be of questionable utility and the respective letters of credit until an internationally recognized, representative government of Iraq is in a position to make its own determination as to whether such contracts shall be fulfilled;

(c) to provide the Security Council within 21 days following the adoption of this resolution, for the Security Council’s review and consideration, an estimated operating budget based on funds already set aside in the account established pursuant to paragraph 8 (d) of resolution 986 (1995) of 14 April 1995, identifying:

(i) all known and projected costs to the United Nations required to ensure the continued functioning of the activities associated with implementation of the present resolution, including operating and administrative expenses associated with the relevant United Nations agencies and programmes responsible for the implementation of the Programme both at Headquarters and in the field;

(ii) all known and projected costs associated with termination of the Programme;

(iii) all known and projected costs associated with restoring Government of Iraq funds that were provided by Member States to the Secretary-General as requested in paragraph 1 of resolution 778 (1992); and

(iv) all known and projected costs associated with the Special Representative and the qualified representative of the Secretary-General identified to serve on the International Advisory and Monitoring Board, for the six month time period defined above, following which these costs shall be borne by the United Nations;

(d) to consolidate into a single fund the accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995);

(e) to fulfil all remaining obligations related to the termination of the Programme, including negotiating, in the most cost effective manner, any necessary settlement payments, which shall be made from the escrow accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995), with those parties that previously have entered into contractual obligations with the Secretary-General

under the Programme, and to determine, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, the future status of contracts undertaken by the United Nations and related United Nations agencies under the accounts established pursuant to paragraphs 8 (b) and 8 (d) of resolution 986 (1995);

(f) to provide the Security Council, 30 days prior to the termination of the Programme, with a comprehensive strategy developed in close coordination with the Authority and the Iraqi interim administration that would lead to the delivery of all relevant documentation and the transfer of all operational responsibility of the Programme to the Authority;

17. *Requests further* that the Secretary-General transfer as soon as possible to the Development Fund for Iraq 1 billion United States dollars from unencumbered funds in the accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995), restore Government of Iraq funds that were provided by Member States to the Secretary-General as requested in paragraph 1 of resolution 778 (1992), and *decides* that, after deducting all relevant United Nations expenses associated with the shipment of authorized contracts and costs to the Programme outlined in paragraph 16 (c) above, including residual obligations, all surplus funds in the escrow accounts established pursuant to paragraphs 8 (a), 8 (b), 8 (d), and 8 (f) of resolution 986 (1995) shall be transferred at the earliest possible time to the Development Fund for Iraq;

18. *Decides* to terminate effective on the adoption of this resolution the functions related to the observation and monitoring activities undertaken by the Secretary-General under the Programme, including the monitoring of the export of petroleum and petroleum products from Iraq;

19. *Decides* to terminate the Committee established pursuant to paragraph 6 of resolution 661 (1990) at the conclusion of the six month period called for in paragraph 16 above and *further decides* that the Committee shall identify individuals and entities referred to in paragraph 23 below;

20. *Decides* that all export sales of petroleum, petroleum products, and natural gas from Iraq following the date of the adoption of this resolution shall be made consistent with prevailing international market best practices, to be audited by independent public accountants reporting to the International Advisory and Monitoring Board referred to in paragraph 12 above in order to ensure transparency, and *decides further* that, except as provided in paragraph 21 below, all proceeds from such sales shall be deposited into the Development Fund for Iraq until such time as an internationally recognized, representative government of Iraq is properly constituted;

21. *Decides further* that 5 per cent of the proceeds referred to in paragraph 20 above shall be deposited into the Compensation Fund established in accordance with resolution 687 (1991) and subsequent relevant resolutions and that, unless an internationally recognized, representative government of Iraq and the Governing Council of the United Nations Compensation Commission, in the exercise of its authority over methods of ensuring that payments are made into the Compensation Fund, decide otherwise, this requirement shall be binding on a properly constituted, internationally recognized, representative government of Iraq and any successor thereto;

22. *Noting* the relevance of the establishment of an internationally recognized, representative government of Iraq and the desirability of prompt completion of the restructuring of Iraq's debt as referred to in paragraph 15 above, *further decides* that, until December 31, 2007, unless the Council decides otherwise, petroleum, petroleum products, and natural gas originating in Iraq shall be

immune, until title passes to the initial purchaser from legal proceedings against them and not be subject to any form of attachment, garnishment, or execution, and that all States shall take any steps that may be necessary under their respective domestic legal systems to assure this protection, and that proceeds and obligations arising from sales thereof, as well as the Development Fund for Iraq, shall enjoy privileges and immunities equivalent to those enjoyed by the United Nations except that the abovementioned privileges and immunities will not apply with respect to any legal proceeding in which recourse to such proceeds or obligations is necessary to satisfy liability for damages assessed in connection with an ecological accident, including an oil spill, that occurs after the date of adoption of this resolution;

23. *Decides* that all Member States in which there are:

(a) funds or other financial assets or economic resources of the previous Government of Iraq or its state bodies, corporations, or agencies, located outside Iraq as of the date of this resolution, or

(b) funds or other financial assets or economic resources that have been removed from Iraq, or acquired, by Saddam Hussein or other senior officials of the former Iraqi regime and their immediate family members, including entities owned or controlled, directly or indirectly, by them or by persons acting on their behalf or at their direction, shall freeze without delay those funds or other financial assets or economic resources and, unless these funds or other financial assets or economic resources are themselves the subject of a prior judicial, administrative, or arbitral lien or judgement, immediately shall cause their transfer to the Development Fund for Iraq, it being understood that, unless otherwise addressed, claims made by private individuals or non-government entities on those transferred funds or other financial assets may be presented to the internationally recognized, representative government of Iraq; and *decides further* that all such funds or other financial assets or economic resources shall enjoy the same privileges, immunities, and protections as provided under paragraph 22;

24. *Requests* the Secretary-General to report to the Council at regular intervals on the work of the Special Representative with respect to the implementation of this resolution and on the work of the International Advisory and Monitoring Board and *encourages* the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to inform the Council at regular intervals of their efforts under this resolution;

25. *Decides* to review the implementation of this resolution within twelve months of adoption and to consider further steps that might be necessary;

26. *Calls upon* Member States and international and regional organizations to contribute to the implementation of this resolution;

27. *Decides* to remain seized of this matter.

Resolution 1546 (2004)

Adopted by the Security Council at its 4987th meeting, on

8 June 2004

The Security Council,

Welcoming the beginning of a new phase in Iraq's transition to a democratically elected government, and *looking forward* to the end of the occupation and the assumption of full responsibility and authority by a fully sovereign and independent Interim Government of Iraq by 30 June 2004,

Recalling all of its previous relevant resolutions on Iraq,

Reaffirming the independence, sovereignty, unity, and territorial integrity of Iraq,

Reaffirming also the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and control their own natural resources,

Recognizing the importance of international support, particularly that of countries in the region, Iraq's neighbours, and regional organizations, for the people of Iraq in their efforts to achieve security and prosperity, and *noting* that the successful implementation of this resolution will contribute to regional stability,

Welcoming the efforts of the Special Adviser to the Secretary-General to assist the people of Iraq in achieving the formation of the Interim Government of Iraq, as set out in the letter of the Secretary-General of 7 June 2004 (S/2004/461),

Taking note of the dissolution of the Governing Council of Iraq, and *welcoming* the progress made in implementing the arrangements for Iraq's political transition referred to in resolution 1511 (2003) of 16 October 2003,

Welcoming the commitment of the Interim Government of Iraq to work towards a federal, democratic, pluralist, and unified Iraq, in which there is full respect for political and human rights,

Stressing the need for all parties to respect and protect Iraq's archaeological, historical, cultural, and religious heritage,

Affirming the importance of the rule of law, national reconciliation, respect for human rights including the rights of women, fundamental freedoms, and democracy including free and fair elections,

Recalling the establishment of the United Nations Assistance Mission for Iraq (UNAMI) on 14 August 2003, and *affirming* that the United Nations should play a leading role in assisting the Iraqi people and government in the formation of institutions for representative government,

Recognizing that international support for restoration of stability and security is essential to the well-being of the people of Iraq as well as to the ability of all concerned to carry out their work on behalf of the people of Iraq, and *welcoming* Member State contributions in this regard under resolution 1483 (2003) of 22 May 2003 and resolution 1511 (2003),

Recalling the report provided by the United States to the Security Council on 16 April 2004 on the efforts and progress made by the multinational force,

Recognizing the request conveyed in the letter of 5 June 2004 from the Prime Minister of the Interim Government of Iraq to the President of the Council, which is annexed to this resolution, to retain the presence of the multinational force,

Recognizing also the importance of the consent of the sovereign Government of Iraq for the presence of the multinational force and of close coordination between the multinational force and that government,

Welcoming the willingness of the multinational force to continue efforts to contribute to the maintenance of security and stability in Iraq in support of the political transition, especially for upcoming elections, and to provide security for the United Nations presence in Iraq, as described in

the letter of 5 June 2004 from the United States Secretary of State to the President of the Council, which is annexed to this resolution,

Noting the commitment of all forces promoting the maintenance of security and stability in Iraq to act in accordance with international law, including obligations under international humanitarian law, and to cooperate with relevant international organizations,

Affirming the importance of international assistance in reconstruction and development of the Iraqi economy,

Recognizing the benefits to Iraq of the immunities and privileges enjoyed by Iraqi oil revenues and by the Development Fund for Iraq, and *noting* the importance of providing for continued disbursements of this fund by the Interim Government of Iraq and its successors upon dissolution of the Coalition Provisional Authority,

Determining that the situation in Iraq continues to constitute a threat to international peace and security,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Endorses* the formation of a sovereign Interim Government of Iraq, as presented on 1 June 2004, which will assume full responsibility and authority by 30 June 2004 for governing Iraq while refraining from taking any actions affecting Iraq's destiny beyond the limited interim period until an elected Transitional Government of Iraq assumes office as envisaged in paragraph four below;
2. *Welcomes* that, also by 30 June 2004, the occupation will end and the Coalition Provisional Authority will cease to exist, and that Iraq will reassert its full sovereignty;
3. *Reaffirms* the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and to exercise full authority and control over their financial and natural resources;
4. *Endorses* the proposed timetable for Iraq's political transition to democratic government including:
 - (a) formation of the sovereign Interim Government of Iraq that will assume governing responsibility and authority by 30 June 2004;
 - (b) convening of a national conference reflecting the diversity of Iraqi society; and
 - (c) holding of direct democratic elections by 31 December 2004 if possible, and in no case later than 31 January 2005, to a Transitional National Assembly, which will, inter alia, have responsibility for forming a Transitional Government of Iraq and drafting a permanent constitution for Iraq leading to a constitutionally elected government by 31 December 2005;
5. *Invites* the Government of Iraq to consider how the convening of an international meeting could support the above process, and *notes* that it would welcome such a meeting to support the Iraqi political transition and Iraqi recovery, to the benefit of the Iraqi people and in the interest of stability in the region;
6. *Calls on* all Iraqis to implement these arrangements peaceably and in full, and on all States and relevant organizations to support such implementation;
7. *Decides* that in implementing, as circumstances permit, their mandate to assist the Iraqi people and government, the Special Representative of the Secretary-General and the United Nations Assistance Mission for Iraq (UNAMI), as requested by the Government of Iraq, shall:
 - (a) play a leading role to:

(i) assist in the convening, during the month of July 2004, of a national conference to select a Consultative Council;

(ii) advise and support the Independent Electoral Commission of Iraq, as well as the Interim Government of Iraq and the Transitional National Assembly, on the process for holding elections;

(iii) promote national dialogue and consensus-building on the drafting of a national constitution by the people of Iraq;

(b) and also:

(i) advise the Government of Iraq in the development of effective civil and social services;

(ii) contribute to the coordination and delivery of reconstruction, development, and humanitarian assistance;

(iii) promote the protection of human rights, national reconciliation, and judicial and legal reform in order to strengthen the rule of law in Iraq; and

(iv) advise and assist the Government of Iraq on initial planning for the eventual conduct of a comprehensive census;

8. *Welcomes* ongoing efforts by the incoming Interim Government of Iraq to develop Iraqi security forces including the Iraqi armed forces (hereinafter referred to as "Iraqi security forces"), operating under the authority of the Interim Government of Iraq and its successors, which will progressively play a greater role and ultimately assume full responsibility for the maintenance of security and stability in Iraq;

9. *Notes* that the presence of the multinational force in Iraq is at the request of the incoming Interim Government of Iraq and therefore *reaffirms* the authorization for the multinational force under unified command established under resolution 1511 (2003), having regard to the letters annexed to this resolution;

10. *Decides* that the multinational force shall have the authority to take all necessary measures to contribute to the maintenance of security and stability in Iraq in accordance with the letters annexed to this resolution expressing, inter alia, the Iraqi request for the continued presence of the multinational force and setting out its tasks, including by preventing and deterring terrorism, so that, inter alia, the United Nations can fulfil its role in assisting the Iraqi people as outlined in paragraph seven above and the Iraqi people can implement freely and without intimidation the timetable and programme for the political process and benefit from reconstruction and rehabilitation activities;

11. *Welcomes*, in this regard, the letters annexed to this resolution stating, inter alia, that arrangements are being put in place to establish a security partnership between the sovereign Government of Iraq and the multinational force and to ensure coordination between the two, and *notes also* in this regard that Iraqi security forces are responsible to appropriate Iraqi ministers, that the Government of Iraq has authority to commit Iraqi security forces to the multinational force to engage in operations with it, and that the security structures described in the letters will serve as the fora for the Government of Iraq and the multinational force to reach agreement on the full range of fundamental security and policy issues, including policy on sensitive offensive operations, and will ensure full partnership between Iraqi security forces and the multinational force, through close coordination and consultation;

12. *Decides further* that the mandate for the multinational force shall be reviewed at the request of the Government of Iraq or twelve months from the date of this resolution, and that this mandate shall expire upon the completion of the political process set out in paragraph four above, and *declares* that it will terminate this mandate earlier if requested by the Government of Iraq;
13. *Notes* the intention, set out in the annexed letter from the United States Secretary of State, to create a distinct entity under unified command of the multinational force with a dedicated mission to provide security for the United Nations presence in Iraq, *recognizes* that the implementation of measures to provide security for staff members of the United Nations system working in Iraq would require significant resources, and *calls upon* Member States and relevant organizations to provide such resources, including contributions to that entity;
14. *Recognizes* that the multinational force will also assist in building the capability of the Iraqi security forces and institutions, through a programme of recruitment, training, equipping, mentoring, and monitoring;
15. *Requests* Member States and international and regional organizations to contribute assistance to the multinational force, including military forces, as agreed with the Government of Iraq, to help meet the needs of the Iraqi people for security and stability, humanitarian and reconstruction assistance, and to support the efforts of UNAMI;
16. *Emphasizes* the importance of developing effective Iraqi police, border enforcement, and the Facilities Protection Service, under the control of the Interior Ministry of Iraq, and, in the case of the Facilities Protection Service, other Iraqi ministries, for the maintenance of law, order, and security, including combating terrorism, and *requests* Member States and international organizations to assist the Government of Iraq in building the capability of these Iraqi institutions;
17. *Condemns* all acts of terrorism in Iraq, *reaffirms* the obligations of Member States under resolutions 1373 (2001) of 28 September 2001, 1267 (1999) of 15 October 1999, 1333 (2000) of 19 December 2000, 1390 (2002) of 16 January 2002, 1455 (2003) of 17 January 2003, and 1526 (2004) of 30 January 2004, and other relevant international obligations with respect, inter alia, to terrorist activities in and from Iraq or against its citizens, and specifically *reiterates* its call upon Member States to prevent the transit of terrorists to and from Iraq, arms for terrorists, and financing that would support terrorists, and *re-emphasizes* the importance of strengthening the cooperation of the countries of the region, particularly neighbours of Iraq, in this regard;
18. *Recognizes* that the Interim Government of Iraq will assume the primary role in coordinating international assistance to Iraq;
19. *Welcomes* efforts by Member States and international organizations to respond in support of requests by the Interim Government of Iraq to provide technical and expert assistance while Iraq is rebuilding administrative capacity;
20. *Reiterates* its request that Member States, international financial institutions and other organizations strengthen their efforts to assist the people of Iraq in the reconstruction and development of the Iraqi economy, including by providing international experts and necessary resources through a coordinated programme of donor assistance;
21. *Decides* that the prohibitions related to the sale or supply to Iraq of arms and related materiel under previous resolutions shall not apply to arms or related materiel required by the Government of

Iraq or the multinational force to serve the purposes of this resolution, *stresses* the importance for all States to abide strictly by them, and *notes* the significance of Iraq's neighbours in this regard, and *calls upon* the Government of Iraq and the multinational force each to ensure that appropriate implementation procedures are in place;

22. *Notes* that nothing in the preceding paragraph affects the prohibitions on or obligations of States related to items specified in paragraphs 8 and 12 of resolution 687 (1991) of 3 April 1991 or activities described in paragraph 3 (f) of resolution 707 (1991) of 15 August 1991, and *reaffirms* its intention to revisit the mandates of the United Nations Monitoring, Verification, and Inspection Commission and the International Atomic Energy Agency;

23. *Calls on* Member States and international organizations to respond to Iraqi requests to assist Iraqi efforts to integrate Iraqi veterans and former militia members into Iraqi society;

24. *Notes* that, upon dissolution of the Coalition Provisional Authority, the funds in the Development Fund for Iraq shall be disbursed solely at the direction of the Government of Iraq, and *decides* that the Development Fund for Iraq shall be utilized in a transparent and equitable manner and through the Iraqi budget including to satisfy outstanding obligations against the Development Fund for Iraq, that the arrangements for the depositing of proceeds from export sales of petroleum, petroleum products, and natural gas established in paragraph 20 of resolution 1483 (2003) shall continue to apply, that the International Advisory and Monitoring Board shall continue its activities in monitoring the Development Fund for Iraq and shall include as an additional full voting member a duly qualified individual designated by the Government of Iraq and that appropriate arrangements shall be made for the continuation of deposits of the proceeds referred to in paragraph 21 of resolution 1483 (2003);

25. *Decides further* that the provisions in the above paragraph for the deposit of proceeds into the Development Fund for Iraq and for the role of the IAMB shall be reviewed at the request of the Transitional Government of Iraq or twelve months from the date of this resolution, and shall expire upon the completion of the political process set out in paragraph four above;

26. *Decides* that, in connection with the dissolution of the Coalition Provisional Authority, the Interim Government of Iraq and its successors shall assume the rights, responsibilities and obligations relating to the Oil-for-Food Programme that were transferred to the Authority, including all operational responsibility for the Programme and any obligations undertaken by the Authority in connection with such responsibility, and responsibility for ensuring independently authenticated confirmation that goods have been delivered, and *further decides* that, following a 120-day transition period from the date of adoption of this resolution, the Interim Government of Iraq and its successors shall assume responsibility for certifying delivery of goods under previously prioritized contracts, and that such certification shall be deemed to constitute the independent authentication required for the release of funds associated with such contracts, consulting as appropriate to ensure the smooth implementation of these arrangements;

27. *Further decides* that the provisions of paragraph 22 of resolution 1483 (2003) shall continue to apply, except that the privileges and immunities provided in that paragraph shall not apply with respect to any final judgement arising out of a contractual obligation entered into by Iraq after 30 June 2004;

28. *Welcomes* the commitments of many creditors, including those of the Paris Club, to identify ways to reduce substantially Iraq's sovereign debt, *calls on* Member States, as well as international and

regional organizations, to support the Iraq reconstruction effort, *urges* the international financial institutions and bilateral donors to take the immediate steps necessary to provide their full range of loans and other financial assistance and arrangements to Iraq, *recognizes* that the Interim Government of Iraq will have the authority to conclude and implement such agreements and other arrangements as may be necessary in this regard, and *requests* creditors, institutions and donors to work as a priority on these matters with the Interim Government of Iraq and its successors;

29. *Recalls* the continuing obligations of Member States to freeze and transfer certain funds, assets, and economic resources to the Development Fund for Iraq in accordance with paragraphs 19 and 23 of resolution 1483 (2003) and with resolution 1518 (2003) of 24 November 2003;

30. *Requests* the Secretary-General to report to the Council within three months from the date of this resolution on UNAMI operations in Iraq, and on a quarterly basis thereafter on the progress made towards national elections and fulfilment of all UNAMI's responsibilities;

31. *Requests* that the United States, on behalf of the multinational force, report to the Council within three months from the date of this resolution on the efforts and progress of this force, and on a quarterly basis thereafter;

32. *Decides* to remain actively seized of the matter.

**Text of letters from the Prime Minister of the Interim
Government of Iraq Dr. Ayad Allawi and United States
Secretary of State Colin L. Powell to the President of
the Council**

5 June 2004

Republic of Iraq

Prime Minister Office

Excellency:

On my appointment as Prime Minister of the Interim Government of Iraq, I am writing to express the commitment of the people of Iraq to complete the political transition process to establish a free, and democratic Iraq and to be a partner in preventing and combating terrorism. As we enter a critical new stage, regain full sovereignty and move towards elections, we will need the assistance of the international community. The Interim Government of Iraq will make every effort to ensure that these elections are fully democratic, free and fair. Security and stability continue to be essential to our political transition. There continue, however, to be forces in Iraq, including foreign elements, that are opposed to our transition to peace, democracy, and security. The Government is determined to overcome these forces, and to develop security forces capable of providing adequate security for the Iraqi people. Until we are able to provide security for ourselves, including the defence of Iraq's land, sea and air space, we ask for the support of the Security Council and the international community in this endeavour. We seek a new resolution on the Multinational Force (MNF) mandate to contribute to maintaining security in Iraq, including through the tasks and arrangements set out in the letter from Secretary of State Colin Powell to the President of the United Nations Security Council. The Government requests that the Security Council review the mandate of the MNF at the request of the Transitional Government of Iraq, or twelve months from the date on which such a resolution is

adopted. In order to discharge the Iraqi Government's responsibility for security, I intend to establish appropriate security structures that will allow my Government and Iraqi security forces to progressively take on that responsibility. One such structure is the Ministerial Committee for National Security, consisting of myself as the Chair, the Deputy Prime Minister, and the Minister of Defense, Interior, Foreign Affairs, Justice, and Finance. The National Security Advisor, and Director of the Iraqi National Intelligence Service will serve as permanent advisory members of the committee. This forum will set the broad framework for Iraqi security policy. I intend to invite, as appropriate, the MNF commander, his Deputy, or the MNF Commander's designative representative, and other appropriate individuals, to attend and participate as well, and will stand ready to discuss mechanisms of coordination and cooperation with the MNF. Iraqi armed forces will be responsible to the Chief of Staff and Minister of Defense. Other security forces (the Iraqi police, border guards and Facilities Protection Service) will be responsible to the Minister of the Interior or other government ministers. In addition, the relevant ministers and I will develop further mechanisms for coordination with the MNF. Intend to create with the MNF coordination bodies at national, regional, and local levels, that will include Iraqi security forces commanders and civilian leadership, to ensure that Iraqi security forces will coordinate with the MNF on all security policy and operations issues in order to achieve unity of command of military operations in which Iraqi forces are engaged with MNF. In addition, the MNF and Iraqi government leaders will keep each other informed of their activities, consult regularly to ensure effective allocation and use of personnel, resources and facilities, will share intelligence, and will refer issues up the respective chains of command where necessary, Iraqi security forces will take on progressively greater responsibility as Iraqi capabilities improve. The structures I have described in this letter will serve as the fora for the MNF and the Iraqi government to reach agreement on the full range of fundamental security and policy issues, including policy on sensitive offensive operations, and will ensure full partnership between Iraqi forces and the MNF, through close coordination and consultation. Since these are sensitive issues for a number of sovereign governments, including Iraq and the United States, they need to be resolved in the framework of a mutual understanding on our strategic partnership. We will be working closely with the MNF leadership in the coming weeks to ensure that we have such an agreed strategic framework. We are ready to take sovereign responsibility for governing Iraq by June 30. We are well aware of the difficulties facing us, and of our responsibilities to the Iraqi people. The stakes are great, and we need the support of the international community to succeed. We ask the Security Council to help us by acting now to adopt a Security Council resolution giving us necessary support. I understand that the Co-sponsors intend to annex this letter to the resolution on Iraq under consideration. In the meantime, I request that you provide copies of this letter to members of the Council as quickly as possible.

(Signed) Dr. Ayad **Allawi**

The Secretary of State

Washington

5 June 2004

Excellency:

Recognizing the request of the government of Iraq for the continued presence of the Multi-National Force (MNF) in Iraq, and following consultations with Prime Minister Ayad Allawi of the Iraqi Interim Government, I am writing to confirm that the MNF under unified command is prepared to continue to contribute to the maintenance of security in Iraq, including by preventing and deterring terrorism and protecting the territory of Iraq. The goal of the MNF will be to help the Iraqi people to complete the political transition and will permit the United Nations and the international community to work to facilitate Iraq's reconstruction.

The ability of the Iraqi people to achieve their goals will be heavily influenced by the security situation in Iraq. As recent events have demonstrated, continuing attacks by insurgents, including former regime elements, foreign fighters, and illegal militias challenge all those who are working for a better Iraq. Development of an effective and cooperative security partnership between the MNF and the sovereign Government of Iraq is critical to the stability of Iraq. The commander of the MNF will work in partnership with the sovereign Government of Iraq in helping to provide security while recognizing and respecting its sovereignty. To that end, the MNF stands ready to participate in discussions of the Ministerial Committee for National Security on the broad framework of security policy, as referred to in the letter from Prime Minister of the Interim Government of Iraq Allawi dated June 5, 2004. On the implementation of this policy, recognizing that Iraqi security forces are responsible to the appropriate Iraqi ministers, the MNF will coordinate with Iraqi security forces at all levels — national, regional, and local — in order to achieve unity of command of military operations in which Iraqi forces are engaged with the MNF. In addition, the MNF and the Iraqi government leaders will keep each other informed of their activities, consult regularly to ensure effective allocation and use of personnel, resources, and facilities, will share intelligence, and will refer issues up the respective chains of command where necessary. We will work in the fora described by Prime Minister Allawi in his June 5 letter to reach agreement on the full range of fundamental security and policy issues, including policy on sensitive offensive operations, and will ensure full partnership between MNF and Iraqi forces, through close coordination and consultation.

Under the agreed arrangement, the MNF stands ready to continue to undertake a broad range of tasks to contribute to the maintenance of security and to ensure force protection. These include activities necessary to counter ongoing security threats posed by forces seeking to influence Iraq's political future through violence. This will include combat operations against members of these groups, internment where this is necessary for imperative reasons of security, and the continued search for and securing of weapons that threaten Iraq's security. A further objective will be to train and equip Iraqi security forces that will increasingly take responsibility for maintaining Iraq's security. The MNF also stands ready as needed to participate in the provision of humanitarian assistance, civil affairs support, and relief and reconstruction assistance requested by the Iraqi Interim Government and in line with previous Security Council Resolutions.

In addition, the MNF is prepared to establish or support a force within the MNF to provide for the security of personnel and facilities of the United Nations. We have consulted closely with UN officials regarding the United Nations' security requirements and believe that a brigade-size force will be needed to support the United Nations' security effort. This force will be under the command and control of the MNF commander, and its missions will include static and perimeter security at UN

facilities, and convoy escort duties for the UN mission's travel requirements. In order to continue to contribute to security, the MNF must continue to function under a framework that affords the force and its personnel the status that they need to accomplish their mission, and in which the contributing states have responsibility for exercising jurisdiction over their personnel and which will ensure arrangements for, and use of assets by, the MNF. The existing framework governing these matters is sufficient for these purposes. In addition, the forces that make up the MNF are and will remain committed at all times to act consistently with their obligations under the law of armed conflict, including the Geneva Conventions. The MNF is prepared to continue to pursue its current efforts to assist in providing a secure environment in which the broader international community is able to fulfil its important role in facilitating Iraq's reconstruction. In meeting these responsibilities in the period ahead, we will act in full recognition of and respect for Iraqi sovereignty. We look to other member states and international and regional organizations to assist the people of Iraq and the sovereign Iraqi government in overcoming the challenges that lie ahead to build a democratic, secure and prosperous country. The co-sponsors intend to annex this letter to the resolution on Iraq under consideration. In the meantime, I request that you provide copies of this letter to members of the Council as quickly as possible.

Sincerely,

(Signed) Colin L. Powell

II. Auszüge aus der Irakischen Verfassung vom 15.10.2005

Article 1: The Republic of Iraq is an independent sovereign state. Its system of government is republican, representative (Parliamentary), democratic and federal.

Article 2: First: Islam is the official religion of the State and it is a fundamental source of legislation:

A. No law that contradicts the established provisions of Islam may be established.

B. No law that contradicts the principles of democracy may be established.

C. No law that contradicts the rights and basic freedoms stipulated in this constitution may be established. Second: This Constitution guarantees the Islamic identity of the majority of the Iraqi people and guarantees the full religious rights of all individuals to freedom of religious belief and practice such as Christians, Yazedis, and Mandi Sabeans.

Article 3: Iraq is a country of many nationalities, religions and sects, and is a part of the Islamic world, is a founding and active member of the Arab League, and is committed to its covenant.

Article 4: First: The Arabic language and Kurdish language are the two official languages of Iraq. The right of Iraqis to educate their children in their mother tongue, such as Turkmen, Syriac and Armenian, in government educational institutions in accordance with educational guidelines, or in any other language in private educational institutions, is guaranteed.

Second: The scope of the term official language and the means of applying the provisions of this Article shall be defined by law which shall include:

A. Publication of the official gazette, in the two languages;

B. Speech, conversation and expression in official settings, such as the Council of Representatives, the Council of Ministers, courts, and official conferences, in either of the two languages;

- C. Recognition and publication of the official documents and correspondences in the two languages;
- D. Opening schools that teach the two languages, in accordance with the educational guidelines;
- E. Use of both languages in any settings enjoined by the principle of equality such as bank notes, passports and stamps.

Third: The federal institutions and agencies in the Kurdistan region shall use both languages.

Fourth: The Turkmen language and Syriac language are two other official languages in the administrative units in which they represent density of population.

Fifth: Each region or governorate may adopt any other local language as an additional official language if the majority of its population so decide in a general referendum.

Article 5: The law is sovereign. The people are the source of authorities and its legitimacy, which the people shall exercise in a direct general secret ballot and through their constitutional institutions.

Article 6: Transfer of authority shall be made peacefully through democratic means as stipulated in this Constitution.

Article 7: First: No entity or program, under any name, may adopt racism, terrorism, the calling of others infidels, ethnic cleansing, or incite, facilitate, glorify, promote, or justify thereto, especially the Saddamist Baath in Iraq and its symbols, regardless of the name that it adopts. This may not be part of the political pluralism in Iraq. This will be organized by law.

Second: The State shall undertake combating terrorism in all its forms, and shall work to protect its territories from being a base or pathway or field for terrorist activities.

Article 8: Iraq shall observe the principles of a good neighborliness, adhere to the principle of non-interference in the internal affairs of other states, endeavor to settle disputes by peaceful means, establish relations on the basis of mutual interests and reciprocity, and respect its international obligations.

Article 9: First: A. The Iraqi Armed Forces and Security Services will be composed of the components of the Iraqi people with due consideration given to its balance and its similarity without discrimination or exclusion and shall be subject to the control of the civilian authority. The Iraqi Armed Forces shall defend Iraq and shall not be used as an instrument of oppression against the Iraqi people, shall not interfere in the political affairs and shall have no role in the transfer of authority.

B. The formation of military militia outside the framework of the armed forces is prohibited.

C. The Iraqi Armed Forces and its personnel, including military personnel working at the Ministry of Defense or any subordinate departments or organizations, may not stand for election to political office, campaign for candidates, or participate in other activities prohibited by the Ministry of Defense regulations. This ban encompasses the activities of the personnel mentioned above acting in their personal or official capacities. Nothing in this Article shall infringe upon the right of these personnel to cast their vote in the elections.

D. The Iraqi National Intelligence Service shall collect information, assess threats to national security, and advise the Iraqi government. This service shall be under civilian control and shall be subject to legislative oversight and shall operate in accordance with the law and pursuant to the recognized principles of human rights.

E. The Iraqi Government shall respect and implement Iraq's international obligations regarding the non-proliferation, non-development, non-production, and non-use of nuclear, chemical, and biological

weapons, and shall prohibit associated equipment, materiel, technologies, and delivery systems for use in the development, manufacture, production, and use of such weapons.

Second: National service will be stipulated by law.

Article 10: The holy shrines and religious places in Iraq are religious and cultural entities. The State is committed to confirming and safeguarding their sanctity, and guaranteeing the free practice of rituals in them.

Article 11: Baghdad is the capital of the Republic of Iraq.

Article 12: First: The flag, national anthem, and emblem of Iraq shall be fixed by law in a way that represents the components of the Iraqi people.

Second: A law shall regulate the decorations, official holidays, religious and national occasions and the Hijri and Gregorian calendar.

Article 13: First: This constitution is the sublime and supreme law in Iraq and shall be binding in all parts of Iraq without exception.

Second: No law shall be enacted that contradicts this constitution. Any text in any regional constitutions or any other legal text that contradicts it is deemed void.

SECTION TWO: RIGHTS AND LIBERTIES CHAPTER ONE: RIGHTS FIRST: Civil and Political Rights

Article 14: Iraqis are equal before the law without discrimination based on gender, race, ethnicity, origin, color, religion, creed, belief or opinion, or economic and social status.

Article 15: Every individual has the right to enjoy life, security and liberty. Deprivation or restriction of these rights is prohibited except in accordance with the law and based on a decision issued by a competent judicial authority.

Article 16: Equal opportunities are guaranteed for all Iraqis. The state guarantees the taking of the necessary measures to achieve such equal opportunities.

Article 17: First: Every individual shall have the right to personal privacy, so long it does not contradict the rights of others and public morals. Second: The sanctity of homes is inviolable and homes may not be entered, searched, or put in danger, except by a judicial decision, and in accordance with the law.

Article 18: First: An Iraqi is any person born to an Iraqi father or mother.

Second: Iraqi nationality is the right of every Iraqi and shall be the basis of his citizenship.

Third: A. An Iraqi citizen by birth may not have his nationality withdrawn for any reason. Any person who had his nationality withdrawn shall have the right to reclaim it, and this will be stipulated by law.

B. The Iraqi nationality shall be withdrawn from the naturalized in the cases stipulated by law.

Fourth: An Iraqi may have multiple nationalities. Everyone who assumes a senior, security sovereign position must abandon any other acquired nationality. This will be organized by law.

Fifth: Iraqi citizenship shall not be granted for the purposes of the policy of settling people that cause an imbalance in the population composition of Iraq.

Sixth: A law shall regulate the provisions of nationality. The competent courts shall consider the suits resulting from it.

Article 19: First: The judiciary is independent and no power is above the judiciary except the law.

Second: There is no crime or punishment except by a stipulation. The punishment shall only be for an

act that the law considers a crime when perpetrated. A harsher sentence than the applicable sentence at the time of the offense may not be imposed.

Third: Litigation shall be a safeguarded and guaranteed right for all.

Fourth: The right to a defense shall be sacred and guaranteed in all phases of investigation and trial.

Fifth: The accused is innocent until proven guilty in a fair legal trial. The accused may not be tried on the same crime for a second time after acquittal unless new evidence is produced.

Sixth: Every person has the right to be treated with justice in judicial and administrative proceedings.

Seventh: The proceedings of a trial are public unless the court decides to make it secret.

Eighth: Punishment is personal.

Ninth: A law does not have a retroactive effect unless the law stipulates otherwise. This exclusion shall not include laws relating to taxes and fees.

Tenth: Criminal law does not have a retroactive effect, unless it is to the benefit of the accused.

Eleventh: The court shall delegate a lawyer at the expense of the state for an accused of a felony or misdemeanor who does not have a defense lawyer.

Twelfth: A. (Unlawful) detention is prohibited.

B. Detention or arrest is prohibited in places not designed for it, pursuant to prison regulations covered by health and social care and subject to the scrutiny of the law.

Thirteenth: The preliminary investigative documents must be submitted to the competent judge in a period not to exceed 24 hours from the time of the arrest of the accused. It may be extended only once and for the same period.

Article 20: The citizens, men and women, have the right to participate in public affairs and to enjoy political rights including the right to vote, to elect and to nominate.

Article 21: First: No Iraqi shall be surrendered to foreign entities and authorities.

Second: A law shall regulate the right of political asylum to Iraq. No political refugee shall be surrendered to a foreign entity or returned forcibly to the country from which he fled. Third: No political asylum shall be granted to a person accused of committing international or terrorist crimes or any person who inflicted damage on Iraq.

SECOND: Economic, social and cultural liberties

Article 22: First: Work is a right for all Iraqis so as to guarantee them a decent living.

Second: The law regulates the relationship between employees and employers on economic basis and with regard to the foundations of social justice.

Third: The State guarantees the right of forming and joining professional associations and unions. This will be organized by law.

Article 23: First: Personal property is protected. The proprietor shall have the right to benefit from, exploit and utilize personal property within the limits of the law.

Second: No property may be taken away except for the purposes of public benefit in return for just compensation. This will be organized by law.

Third: A. Every Iraqi has the right to own property throughout Iraq. No others may possess immovable assets, except as exempted by law.

B. Owning property for the purposes of population change shall be prohibited.

Article 24: The State guarantees freedom of movement of Iraqi manpower, goods and capitals between regions and governorates. This will be organized by law.

Article 25: The State guarantees the reform of the Iraqi economy in accordance with modern economic principles to insure the full investment of its resources, diversification of its sources and the encouragement and the development of the private sector.

Article 26: The state guarantees the encouragement of investments in the various sectors. This will be organized by law.

Article 27: First: Public property is sacrosanct, and its protection is the duty of each citizen.

Second: The provisions related to the protection of State properties and its management and the conditions for its disposal and the limits under which none of these properties can be relinquished shall all be regulated by law.

Article 28: First: No taxes or fines may be imposed, amended, exempted or pardoned from, except in accordance with law.

Second: Low wage earners shall be exempted from taxes in a manner that ensures the upholding of the minimum wage required for survival. This will be organized by law.

Article 29: First: A. The family is the foundation of society; the State preserves its entity and its religious, moral and patriotic values.

B. The State guarantees the protection of motherhood, childhood and old age and shall care for children and youth and provides them with the appropriate conditions to further their talents and abilities.

Second: Children have right over their parents in regard to upbringing, care and education. Parents shall have right over their children in regard to respect and care especially in times of need, disability and old age.

Third: Economic exploitation of children shall be completely prohibited. The State shall take the necessary measures to protect them.

Fourth: All forms of violence and abuse in the family, school and society shall be prohibited.

Article 30: First: The state guarantee to the individual and the family -- especially children and women -- social and health security and the basic requirements for leading a free and dignified life. The state also ensures the above a suitable income and appropriate housing.

Second: The State guarantees the social and health security to Iraqis in cases of old age, sickness, employment disability, homelessness, orphanage or unemployment, and shall work to protect them from ignorance, fear and poverty. The State shall provide them housing and special programs of care and rehabilitation. This will be organized by law.

Article 31: First: Every citizen has the right to health care. The state takes care of public health and provide the means of prevention and treatment by building different types of hospitals and medical institutions.

Second: Individuals and institutions may build hospitals or clinics or places for treatment with the supervision of the state and this shall be regulated by law.

Article 32: The State cares for the handicapped and those with special needs and ensure their rehabilitation in order to reintegrate them into society. This shall be regulated by law.

Article 33: First: Every individual has the right to live in a safe environment.

Second: The State undertakes the protection and preservation of the environment and biological diversity.

Article 34: First: Education is a fundamental factor in the progress of society and is a right guaranteed by the state. Primary education is mandatory and the state guarantees to eradicate illiteracy.

Second: Free education is a right for all Iraqis in all its stages.

Third: The State encourages scientific research for peaceful purposes that serve man and supports excellence, creativity, invention and the different aspects of ingenuity. Fourth: Private and public education is guaranteed. This shall be regulated by law.

CHAPTER TWO: LIBERTIES

Article 35: First: A. The liberty and dignity of man are safeguarded.

B. No person may be kept in custody or interrogated except in the context of a judicial decision.

C. All forms of psychological and physical torture and inhumane treatment shall be prohibited. Any confession coerced by force, threat, or torture shall not be relied on. The victim shall have the right to compensation in accordance with the law for material and moral damages incurred.

Second: The State guarantees the protection of the individual from intellectual, political and religious coercion.

Third: Compulsory service (unpaid labor), serfdom, slave trade (slavery), trafficking of women and children, and the sex trade is prohibited.

Article 36: The state guarantees in a way that does not violate public order and morality:

A. Freedom of expression, through all means.

B. Freedom of press, printing, advertisement, media and publication.

C. Freedom of assembly and peaceful demonstration. This shall be regulated by law.

Article 37: First: The freedom of forming and of joining associations and political parties is guaranteed. This will be organized by law.

Second: It is prohibited to force any person to join any party, society or political entity or force him to continue his membership in it.

Article 38: The freedom of communication, and mail, telegraphic, electronic, and telephonic correspondence, and other correspondence shall be guaranteed and may not be monitored, wiretapped or disclosed except for legal and security necessity and by a judicial decision.

Article 39: Iraqis are free in their commitment to their personal status according to their religions, sects, beliefs, or choices. This shall be regulated by law. **Article 40:** Each individual has freedom of thought, conscience and belief.

Article 41: First: The followers of all religions and sects are free in the:

A. Practice of religious rites, including the Husseinian ceremonies (Shiite religious ceremonies)

B. Management of the endowments, its affairs and its religious institutions. The law shall regulate this.

Second: The state guarantees freedom of worship and the protection of the places of worship.

Article 42: First: Each Iraqi enjoys the right of free movement, travel, and residence inside and outside Iraq.

Second: No Iraqi may be exiled, displaced or deprived from returning to the homeland.

Article 43: First: The State shall seek to strengthen the role of civil society institutions, to support, develop and preserve its independence in a way that is consistent with peaceful means to achieve its legitimate goals. This will be organized by law.

Second: The State shall seek the advancement of the Iraqi clans and tribes and shall attend to their affairs in a manner that is consistent with religion and the law and upholds its noble human values in a way that contributes to the development of society. The State shall prohibit the tribal traditions that are in contradiction with human rights.

Article 44: There may not be a restriction or limit on the practice of any rights or liberties stipulated in this constitution, except by law or on the basis of it, and insofar as that limitation or restriction does not violate the essence of the right or freedom.

III. Auszüge aus Maßnahmen der CPA während der formalen Besatzung

COALITION PROVISIONAL AUTHORITY REGULATION NUMBER 1¹¹⁵⁹

Pursuant to my authority as Administrator of the Coalition Provisional Authority (CPA), relevant U.N. Security Council resolutions, including Resolution 1483 (2003), and the laws and usages of war, I hereby promulgate the following:

Section 1

The Coalition Provisional Authority

1) The CPA shall exercise powers of government temporarily in order to provide for the effective administration of Iraq during the period of transitional administration, to restore conditions of security and stability, to create conditions in which the Iraqi people can freely determine their own political future, including by advancing efforts to restore and establish national and local institutions for representative governance and facilitating economic recovery and sustainable reconstruction and development.

2) The CPA is vested with all executive, legislative and judicial authority necessary to achieve its objectives, to be exercised under relevant U.N. Security Council resolutions, including Resolution 1483 (2003), and the laws and usages of war. This authority shall be exercised by the CPA Administrator.

3) As the Commander of Coalition Forces, the Commander of U.S. Central Command shall directly support the CPA by deterring hostilities; maintaining Iraq's territorial integrity and security; searching for, securing and destroying weapons of mass destruction; and assisting in carrying out Coalition policy generally.

Section 2

The Applicable Law

Unless suspended or replaced by the CPA or superseded by legislation issued by democratic institutions of Iraq, laws in force in Iraq as of April 16, 2003 shall continue to apply in Iraq insofar as the laws do not prevent the CPA from exercising its rights and fulfilling its obligations, or conflict with the present or any other Regulation or Order issued by the CPA.

¹¹⁵⁹ 16. Mai 2003.

Section 3

Regulations and Orders issued by the CPA

1) In carrying out the authority and responsibility vested in the CPA, the Administrator will, as necessary, issue Regulations and Orders. Regulations shall be those instruments that define the institutions and authorities of the CPA. Orders are binding instructions issued by the CPA. Regulations and Orders will remain in force until repealed by the Administrator or superseded by legislation issued by democratic institutions of Iraq. Regulations and Orders issued by the Administrator shall take precedence over all other laws and publications to the extent such other laws and publications are inconsistent. The Administrator may also from time to time issue Public Notices.

The promulgation of any CPA Regulation or Order requires the approval or signature of the Administrator. The Regulation or Order shall enter into force as specified therein, shall be promulgated in the relevant languages and shall be disseminated as widely as possible. In the case of divergence, the English text shall prevail. [...]

Section 4

Memoranda

The Administrator may issue Memoranda in relation to the interpretation and application of any Regulation or Order [...]

Rules for the use of force by contractors in Iraq¹¹⁶⁰

Nothing in these rules limits your inherent right to take action necessary to defend yourself.

1. **CONTRACTED SECURITY FORCES:** Cooperate with Coalition, Multi-national and Iraqi Security Forces and comply with theater force protection policies. Do not avoid or run Coalition, Multi-national or Iraqi Security Force checkpoints. If authorized to carry weapons, do not aim them at Coalition, Multi-national or Iraqi Security Forces.

2. **USE OF DEADLY FORCE:** Deadly force is that force which one reasonably believes will cause death or serious bodily harm. You may use NECESSARY FORCE, up to and including deadly force, against persons in the following circumstances:

- a. In self-defense.
- b. In defense of persons as specified in your contract.
- c. To prevent life threatening offenses against civilians.

3. **GRADUATED FORCE:** You should use graduated force where possible. The following are some techniques you can use if their use will not unnecessarily endanger you or others.

- a. SHOUT; verbal warnings to HALT.
- b. SHOVE; physically restrain, block access, or detain.
- c. SHOW; your weapon and demonstrate intent to use it.
- d. SHOOT; to remove the threat only where necessary.

4. IF YOU MUST FIRE YOUR WEAPON:

¹¹⁶⁰CPA/MEM/26 June 2004/17.

- (1) Fire only aimed shots.
- (2) Fire with due regard for the safety of innocent bystanders.
- (3) Immediately report incident and request assistance.
- 5. **CIVILIANS:** Treat Civilians with Dignity and Respect.
 - a. Make every effort to avoid civilian casualties.
 - b. You may stop, detain, search, and disarm civilian persons if required for your safety or if specified in your contract.
 - c. Civilians will be treated humanely.
 - d. Detained civilians will be turned over to the Iraqi Police or Coalition or Multinational Forces as soon as possible.
- 6. **WEAPONS POSSESSION AND USE:** Possession and use of weapons must be authorized by the Ministry of Interior and must be specified in your contract.
 - a. You must carry proof of weapons authorization.
 - b. You will maintain a current weapons training record.
 - c. You may not join Coalition or Multi-national Forces in combat operations except in self-defense or in defense of persons as specified in your contracts.
 - d. You must follow Coalition or Multi-national Force weapons condition rules for loading and clearing.

Code of Conduct for Private Security Companies operating in Iraq

As a duly registered and vetted Private Security Company, the following pledge is made:

To conduct operations professionally with honesty, sincerity, integrity, fidelity, morality and good conscience in all dealings with clients

To preserve forever clients' confidence under any and all circumstances consistent with law and deal justly, and impartially with each situation with each individual, irrespective of social, political, racial, ethnic, or religious considerations, economic status, or physical characteristics.

To conduct all operations within the bounds of legality, morality, and professional ethics.

To counsel clients against any illegal or unethical course of action.

To explain to the full satisfaction of clients all applicable fees and charges and to render accurate, factual and timely reports.

To support to the best of ability the professionalism of Private Security Companies operating in Iraq; to contribute to better community relations; through work and deed to elevate the status of the Private Security Company profession.

To ensure that all employees adhere to this code of conduct.

Coalition Provisional Authority Order Number 17 (REVISED)¹¹⁶¹

STATUS OF THE COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, MNF - IRAQ, CERTAIN MISSIONS AND PERSONNEL IN IRAQ

¹¹⁶¹ CPA/ORD/27 June 2004/17

Section 2

Iraqi Legal Process

- 1) Unless provided otherwise herein, the MNF, the CPA, Foreign Liaison Missions, their Personnel, property, funds and assets, and all International Consultants shall be immune from Iraqi legal process.
- 2) All MNF, CPA and Foreign Liaison Mission Personnel and International Consultants shall respect the Iraqi laws relevant to those Personnel and Consultants in Iraq including the Regulations, Orders, Memoranda and Public Notices issued by the Administrator of the CPA.
- 3) All MNF, CPA and Foreign Liaison Mission Personnel, and International Consultants shall be subject to the exclusive jurisdiction of their Sending States. They shall be immune from any form of arrest or detention other than by persons acting on behalf of their Sending States, except that nothing in this provision shall prohibit MNF Personnel from preventing acts of serious misconduct by the above-mentioned Personnel or Consultants, or otherwise temporarily detaining any such Personnel or Consultants who pose a risk of injury to themselves or others, pending expeditious turnover to the appropriate authorities of the Sending State. In all such circumstances, the appropriate senior representative of the detained person's Sending State in Iraq shall be notified immediately.
- 4) The Sending States of MNF Personnel shall have the right to exercise within Iraq any criminal and disciplinary jurisdiction conferred on them by the law of that Sending State over all persons subject to the military law of that Sending State.
- 5) The immunities set forth in this Section for Foreign Liaison Missions, their Personnel, property, funds and assets shall operate only with respect to acts or omissions by them during the period of authority of the CPA ending on June 30, 2004.

Section 20

Effective Period

This Order shall enter into force on the date of signature. It shall remain in force for the duration of the mandate authorizing the MNF under U.N. Security Council Resolutions 1511 and 1546 and any subsequent relevant resolutions and shall not terminate until the departure of the final element of the MNF from Iraq, unless rescinded or amended by legislation duly enacted and having the force of law.

IV. Staatsausgaben des Irak 2004

	Budget	OFFP	Ölfirmen	Spender	Total
Financial Surveillance Office	7	0	0	0	7
Ministry of Foreign Affairs	10	0	0	0	10
Ministry of Finance	22,685	0	0	0	22,685
Ministry of Internal Affairs	630	376	0	0	1,006
Ministry of Labor and Social Affairs	35	7	0	0	42
Ministry of Health	577	327	0	0	904
Ministry of Security & National Defense	245	0	0	347	592

Ministry of Justice	67	0	0	308	375
Ministry of Education	1,059	72	0	0	1,131
Ministry of Youth and Sports	11	27	0	0	38
Ministry of Trade	6	0	0	2,340	2,346
Ministry of Culture	10	0	0	0	10
Ministry of Transportation	12	0	0	0	12
Ministry of Public Works	74	0	0	0	74
Ministry of Housing and Construction	50	0	0	0	50
Ministry of Agriculture	64	0	0	419	483
Ministry of Financial Resources	68	0	0	0	68
Ministry of Petroleum	354		790		1,144
Ministry of Planning & Development Cooperation	14	0	0	0	14
Ministry of Industry and Mining	8	0	0	0	8
Ministry of Higher Education & Academic Research	258	104	0	0	363
Ministry of Religious Endowments & Religious Affairs	22	0	0	0	22
Baghdad Secretariat	8	11	0	0	19
Ministry of Electricity	49	0	0	26	76
Ministry of Science and Technology	32	0	0	0	32
Ministry of Communications	1	0	0	0	1
Ministry of the Environment	5	0	0	0	5
Ministry of Immigration and Emigration	3	0	0	0	3
Ministry of Human Rights	2	0	0	0	2
Council of Justice	7	0	0	0	7
Council of Judges (General Secretariat)	10	0	0	0	10
Unclassified	3,591	66	0	1,728	5,384
Total	29,972	3,749	790	2,409	36,920

Sources: Authorities data and Fund staff estimates.

Bibliographie

Zeitschriften

Revue générale du droit international public, Editions A. Pedone, Paris (RGDIP)

American Journal of International Law, American Society for International Law, Washington D.C., (AJIL)

Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht, (Heidelberg Journal of International Law), Verlag W.Kohlhammer, Heidelberg (ZaöRV)

Humanitäres Völkerrecht (Journal of International Law of Peace and Armed conflict), Generalsekretariat des Deutschen Roten Kreuzes, Ruhr-Universität Bochum

EuGRZ Europäische Zeitschrift für Grundrechte

Foreign Policy Analysis, International Studies Association, Blackwell Publishing, Boston (USA)

Human Rights Law Journal, Harvard University Press, USA

Human Rights Quarterly, The John Hopkins University Press, Cincinnati

Archiv des Völkerrechts, Mohr Siebeck, Hamburg

Artikel

Achour, Ben Yadh, La civilisation islamique et le droit international, RGDIP 110/2006/1

Arat, Zehra F. Kabasakal, Forging A Global Culture of Human Rights: Origins and Prospects of the International Bill of Rights, Human Rights Quarterly 28 (2006), 416-437

Arnold, Roberta, Human Rights in Times of Terrorism, ZaöRV, 66 (2006)

D'Aspremont, Jean, La création internationale d'États démocratiques, RGDIP 2005-4, 889-908

Basak, Denis, Abu Ghreib, das Pentagon und die deutsche Justiz. Zur Zuständigkeit der deutschen Strafverfolgungsbehörden für Kriegsverbrechen im Irak nach dem Inkrafttreten des VStGB, Humanitäres Völkerrecht, 2/2005, 85-93

De Beco, Gauthier, Compliance with International Humanitarian Law by Non-State Actors, Humanitäres Völkerrecht, 3/2005, 190-199

Benevenisti, Isabella, Water Conflicts During the Occupation of Iraq, AJIL 97 (2003), 860-872

Bothe, Michael, Der Irak-Krieg und das völkerrechtliche Gewaltverbot, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 255-271

Brandl, Ulrike, Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime, Archiv des Völkerrechts 41 (2003), 101-129

Bruha, Thomas, Irakkrieg und Vereinte Nationen, Archiv des Völkerrechts 41, 3 (2003), 295-313

Burke, Roland, "The Compelling Dialogue of Freedom": Human Rights at the Bandung Conference, Human Rights Quarterly, Bd 28 (2006), 947-965

Buchwald, Todd F./Taft, William H, Preemption, Iraq and International Law, AJIL 97 (2003), 557-562

Carsten, Stahn, Enforcement of the Collective Will After Iraq, AJIL 97 (2003), 804-822

Dennis, Michael J., Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation, AJIL, Vol 99 (2005), 119-140

Dolzer, Rudolf, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?, ZaöRV 64 (2004), 535-546

Ermacora, Felix, Autonomie als innere Selbstbestimmung, Archiv des Völkerrechts, Bd. 38 (2000), 289-297

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Decision on admissibility of 14 March 2006, Appl. No. 23276/04 Saddam Hussein vs. 21 Vertragsstaaten, Human Rights Law Journal Vol 26/1-4, 44-45

Falk, Richard A., What Future for the UN Charter System of War Prevention, AJIL 97 (2003), 590-598

Farer, Tom J., The Prospect for International Law and Order in the Wake of Iraq, AJIL 97 (2003), 621-627

Franck, Thomas D., The Emerging Right to Democratic Governance, AJIL 86 (1992), 46-91

Franck, Thomas D., What Happens Now? The United Nations after Iraq, AJIL 97 (2003), 607-620

Freeman, Michael, The Problem of Secularism in Human Rights Theory, Human Rights Quarterly, 26 (2004), 375-400

Fukuda, Sakiko, Millenium Goal 8: Indicators for International Human Rights Obligations?, Human Rights Quarterly 28(2006), 966 - 997

Gardner, Michael, Neither Bush nor the "Jurisprudes", AJIL 97 (2003), 585-589

Glennon, Michael J., De l'absurdité du droit impératif (jus cogens), RGDIP 2006-3, 529-536

Goodhart, Michael, Origins and universality in the Human Rights Debates: Cultural Essentialism and the Challenge of Globalization, Human Rights Quarterly 25 (2003), 935-964

Grant, Thomas D., The Security Council and Iraq: An Incremental Practice, AJIL 97 (2003), 823-841

Von Heinegg, Heintschel W., Irakkrieg und jus in bello, Archiv des Völkerrechts, Bd. 41, 3 (2003), 272-294

Herdegen, Matthias, Asymmetrien in der Staatenwelt und die Herausforderungen des „konstruktiven Völkerrechts“, ZaöRV 64 (2004), 571-582

Hestermeyer, Holger P., Die völkerrechtliche Beurteilung des Irakkriegs im Lichte transatlantischer Rechtskulturunterschiede, ZaöRV 64 (2004), 315-341

Hofmeister, Michael, Preemptive Strikes - A new Normative Framework, Archiv des Völkerrechts, Bd. 44 (2006), 187-200

Jovanovic, Miodrag A., Recognizing Minority Identities Through Collective Rights, Human Rights Quarterly 27 (2005), 625-651

Kokott, Juliane, Souveräne Gleichheit und Demokratie im Völkerrecht, ZaöRV 64 (2004), 516-533

Klubbers, Jan, The Right to be Taken Seriously, Self-Determination in International Law, Human Rights Quarterly 28 (2006), 186-206

Krieger, Mark, Der privatisierte Krieg, Archiv des Völkerrechts 44 (2006), 159-186

Langenkamp, R. Dobie/Zedalis, Rex J., An Analysis of Claims Regarding Transferable "Legal Title" to Iraqi Oil in the Immediate Aftermath of Gulf War II: Paradigm for Insight on Continuation of UN Juridical Regimes Following the Initiation of Belligerent Occupation, ZaöRV 63 (2003), 605-629

Langlois, Anthony, Human Rights without Democracy? A Critique of the Separationist Thesis, Human Rights Quarterly 25 (2003), 990-1019

Mahmoudi, Said, The Sharī'a in the New Afghan Constitution: Contradiction or Compliment?, ZaöRV 64 (2004), 867-880

Mazarr, Michael J., The Iraq War and Agenda Setting, Foreign Policy Analysis 3 (2007), 1-23

Monshipouri, Mahmood/Welch, Claude/Evan, Kennedy, Multinational Corporations and the Ethics of Global Responsibility: Problems and Possibilities, Human Rights Quarterly 25 (2003), 965-989

Nguyen-Rouault, Florence, Intervention armée en Irak, RGDIP 2003-4, 835-864

Othman, Tan Sri Datuk Sri Dr. Abdul Hamid, Pluralism in the Muslim World: Unity and Variation, Notes from the Islam Conference in Vienna, Diplomatische Akademie Wien, Politikwissenschaft, Prof. Sully, November 2005 (liegt dem Autor vor)

Payandeh, Mehrdad, State-Building im Friedenssicherungssystem der Vereinten Nationen. Völkerrechtliche Rahmenbedingungen einer neuen Herausforderung für die internationale Gemeinschaft, Humanitäres Völkerrecht 4/2005, 253-263

Iqbal, Nasira, Islam, Individual and Society, Notes from the Islam Conference in Vienna, Diplomatische Akademie Wien, Politikwissenschaft, Prof. Sully, November 2005 (liegt dem Autor vor)

Ratner, Steven R., Jus ad bellum and jus in bello after September 11, AJIL 96 (2002), 905-921

Roberts, Michael, Transformative Military Occupation, AJIL 100 (2006), 580-622

Sako, Louis, How to organize co-existence: Muslims in the western World – Christians in the Muslim World, in: Notes from the Islam Conference in Vienna, Diplomatische Akademie Wien, Politikwissenschaft, Prof. Sully, November 2005 (liegt dem Autor vor)

Sapiro, Miriam, Iraq: Shifting Sand of Preemptive Self-Defense, AJIL 97 (2003), 599-606

Schaller, Christian, Operieren private Sicherheits- und Militärfirmen in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone?, Humanitäres Völkerrecht, I/2006, 51-58

Scheffer, David J., Beyond Occupation Law, AJIL 97 (2003), 842-859

Schilling, Theodor, Der Schutz der Menschenrechte gegen Beschlüsse des Sicherheitsrats, in ZaöRV 64 (2004), 343-362

Sorel, Jean-Marc, L'ONU et l'Irak: Le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur, RGDIP 2004-4, 845-854

Stein, Torsten, Demokratische Legitimierung auf supranationaler und internationaler Ebene, ZaöRV 64 (2004), 563-570

Starita, Massimo, L'Occupation de l'Iraq. Le conseil de sécurité, le droit de la guerre et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, RGDIP 2004-4, 883-916

Stigall, Dan E., From Baton Rouge to Baghdad: A Comparative Overview of the Iraqi Civil Code, Louisiana Law Review 65 (2004), 131-156

Stigall, Dan E., Iraqi Civil Law: Its Sources, Substance, and Sundering, Journal of Transnational Law and Policy, 16/1 (2006), 1-72

Stover, Eric/Megally, Hanny/Mufti, Hania, Bremer's "Gordon Knot": Transitional Justice and the US Occupation of Iraq, Human Rights Quarterly 27 (2005), 830-857

Tomuschat, Christian, L'immunité des États en cas de violations graves des droits de l'homme, RGDIP 2005-1, 51-74

Weschka, Marion, Human Rights and Multinational Enterprises: How Can Multinational Enterprises Be Held Responsible for Human Rights Violations Committed Abroad?, ZaöRV 64 (2004), 625-661

Thürer, Daniel, Irak-Krise, Anstoss zu einem Neuübedenken der völkerrechtlichen Quellenlehre?, *Archiv des Völkerrechts* 41 (2003), 314-326

Vagts, Detlef F., Sovereign Bankruptcy: *In re Germany* (1953), *in re Iraq* (2004), *AJIL* 98 (2004), 302-306

Wedgewood, Ruth, The Fall of Saddam Hussein: Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense, *AJIL* 97 (2003), 576-584

Weiler, J.H.H., The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy, 547-562

Weitz, Richard, Die Reform der russischen Rüstungsindustrie, <http://www.project-syndicate.org/commentary/weitz1/German>

Yoo, John, International Law and the War in Iraq, *AJIL* 97 (2003), 563-575

DIE ZEIT, "Manche wollen Krieg im Iran", Interview mit Zbigniew Brzezinski, und "Mehr Soldaten, mehr Chaos", beide Printausgabe 11.1.2007, 7

DIE ZEIT, Der Frieden im Krieg, Printausgabe, 25.1.2007, 13ff

DIE ZEIT, Feinde überall, Interview mit Ismael Zayer, Printausgabe, 8.3.2007, 46

Literatur

Amnesty International Report 2006, Deutsche Erstausgabe, Fischer Verlag, Frankfurt a.M., Mai 2006

Ambos, Kai/Arnold, Jörg (Hrg), Der Irak-Krieg und das Völkerrecht, *Juristische Zeitgeschichte*, Bd. 14, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2004

Anders, Georg, *Kurdistan* - Perspektiven für die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, Dissertationsverlag NG Kopierladen GmbH, München, 1994

Ayubi, Nazih, *Political Islam*: Religion and Politics in the Arab World, Routledge, London and New York 1991

Baumann, Herbert/Ebert, Matthias (Hrg), Die *Verfassungen der Mitgliedsländer der Liga der Arabischen Staaten*, Berlin Verlag Arno Spitz, Berlin 1995

Benin, Joel/Stork, Joe (Hrg), *Political Islam*: Essays from Middle East Report, University of California Press, Berkeley and Los Angeles 1997

Brühl-Moser, Die Entwicklung des Selbstbestimmungsrechts der Völker unter besonderer Berücksichtigung seines innerstaatlich-demokratischen Aspekts und seiner Bedeutung für den Minderheitenschutz, Helbing & Lichtenhahn, Basel und Frankfurt a.M. 1994

Bush, George W., The National Security Strategy of the United States of America, Das Weiße Haus, Washington am 17. September 2002

Buzans, Barry, People, States and Fear, An Agenda for International security studies in the Post-Cold War Era², Longman, N.Y./London 1991

Carré, Olivier, Le nationalisme arabe, Fayard, Paris 1993

Cassese, Antonio, Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal; Cambridge University Press, Cambridge 1995

Castellino, Joshua, International Law and Self-Determination; Martinus Nijhoff Publishers, Den Haag 2000

Cerf, Christopher/Sifry, Micah L., The Iraqi War Reader, Simon & Schuster, New York 2003

Chadwick, Elizabeth, Self-Determination, Terrorism and the International Humanitarian Law of Armed Conflict, Martinus Nijhoff Publishers, Den Haag 1996

Chomsky, Noah, Die fünfte Freiheit. Über Macht und Ideologie. Vorlesungen in Managua, Argument Verlag, New York 2002

Chomsky, Noah, Der gescheiterte Staat, Verlag Antje Kunstmann, München 2006

Colak, Ferdo, Die Selbstbestimmung der Völker zwischen Recht und Machtpolitik; Eigenverlag, Zagreb 1996

Commichau, Gerhard/Murphy, Ralph (Hrg.), Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart⁶, Muster-Schmidt Verlag, Zürich und Göttingen 1998

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN), Gleiche Menschenrechte für alle. Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993, Eigenverlag, Bonn 1994

Dohering, Karl, Völkerrecht. Ein Lehrbuch², C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2004

Eide, Asborn/Krause, Catharina/Rosas, Allan, Economic, Social and Cultural Rights – A Textbook; Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London 1995

Al-Esawy, Samir, Die Erdölkonzessionen im Irak und ihre Entwicklung seit 1925 bis 1975, zugl. Dissertation an der Universität Wien, Eigenverlag, Wien 1979

Feffer, John, Power Trip. U.S. Unilateralism and Global Strategy after September 11, Seven Stories Press, New York 2003

Fleck, Dieter (Hrg), Handbuch des Humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten, Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1994

Fukuyama, Francis, The End of History and the Last Man, Free Press, New York 1992

Garrido, Maria Isabel Sanz, Islamic Democracies from a Human Rights Perspective: three case studies, European Master Thesis, University of Padua and Vienna, 2002

Ghalioun, Burhan, Arabische Demokratie und das Gespenst der Islamistischen Bewegungen, unter <http://againstthecrimeofsilence.de/News/AD.doc>

Goodwin-Gill, Guy S., Free and Fair Elections: International Law and Practice, Inter-Parliamentary Union, Kluwer Law International, Genf 1994

McGoldrick, Dominic, From '9-11' to the 'Iraq War 2003'. International law in an age of Complexity, Hart Publishing, Oregon 2004

Grenville, Joan Ashley Soams, Major International Treaties: 1914-1973 - A History and Guide with Texts, London 1974

Haim, Sylvia G., Arab Nationalism², University of California Press, London 1976

Haedrich, Martina, Das Prinzip der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker und die Menschenrechte im Prozess der völkerrechtlichen Rechtsbildung und Rechtsentwicklung (eine Untersuchung in Auseinandersetzung mit bürgerlichen Theorien), Selbstverlag, Univ. Habilitationsschrift, Jena 1985

Hammer, Ralph, Definition und Bekämpfung des neuen internationalen Terrorismus als Herausforderung für das Völkerrecht, Univ. Diss, Graz 2005

Hanski, Rija/Suksi, Markku (Hrg), An Introduction to the International Protection of Human Rights, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 1997

Heere, Wybo P. (Hrg), From Government to Governance, Tagungsband der 2003 Hague Joint Conference on Contemporary Issues of International Law, TMC Asser Press, Den Haag, 2003

Heine, Peter, Schauplatz Irak: Hintergründe eines Weltkonflikts, Herder, Freiburg 2002

Hennes, Simon, Externe Hoheitsgewalt in Krisengebieten, Nomos, Baden-Baden 2006

Heidelmeyer, Wolfgang (Hrg), Die Menschenrechte³, Erklärungen, Verfassungen, internationale Abkommen, UTB Schöningh, Paderborn 1982

Hiro, Dilip, Iraq. A Report from the inside, Granta Books, London 2003

Hobsbawm, Eric, The Age of Extremes, 1914-1991, The long history of the short 20th century, Vintage Books, USA 1996

Hoffmann, Hilmar/Schoeller, Wilfried F. (Hrg), Wendepunkt 11. September. Terror, Islam und Demokratie, DuMont, Köln 2001

Hönig, Patrick, Der Kaschmirkonflikt und das Recht der Völker auf Selbstbestimmung, Duncker und Humblot, Berlin 2000

Hoog, Günter/Steinmetz, Angela (Hrg), International conventions on protection of humanity and environment, de Gruyter, Berlin 1993

Huntington, Samuel P., The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order, Simon & Schuster, New York 1996

Ignatieff, Michael, Human Rights as politics and idolatry, Princeton University Press, New Jersey 2001

Ipsen, Knut (Hrg), Völkerrecht⁵, C.H. Beck, München 2004

Johnson, Harold S., Self-Determination within the Community of Nations, A.W. Sijthoff, Leyden 1967

Joseph, Sarah/Schultz, Jenny/Castan, Melissa, The International Covenant on Civil and Political Rights, Oxford University Press, New York 2000

Kälin, Walter, Human Rights in Times of Occupation, Law Books in Europe, Bern 1994

Khan, Ali L., A Theory of Universal Democracy, Kluwer Law International, London 2003

Kluge, Hans, Das Königreich Irak, Abhandlungen des Instituts für Politik, ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht an der Universität Leipzig, Heft 40, Universitätsverlag Robert Noske, Leipzig 1934

Krämer, Gudrun, Geschichte des Islam², C.H.Beck, München 2008.

Krieger, Mark, Menschenrechte in arabo-islamischen Staaten: am Beispiel Ägypten und Sudan, Verlag Peter Lang, Göttingen 1999

Krönert, Ole, Die Stellung nationaler Befreiungsbewegungen im Völkerrecht, Lang, Frankfurt am Main 1984

Krüger, Hilmar, Fetwa und Siyar, zugl. Diss., Otto Harrassowitz, Wiesbaden 1978

Kubbig, Bernd W. (Hrg), Brandherd Irak. US-Hegemonialanspruch, die UNO und die Rolle Europas, Campus Verlag, Frankfurt a.M. 2003

Lennon, Alexander T.J./Eiss, Camille, Reshaping Rogue States. Preemption, Regime Change, and U.S. Policy Towards Iran, Iraq, and North Korea, MIT Press, Cambridge 2003

Liebach, Ingo, Die unilaterale humanitäre Intervention im „zerfallenen Staat“ („failed State“); Carl Heymanns Verlag KG, Köln 2004

Lohlker, Rüdiger, Islamisches Völkerrecht. Studien am Beispiel Granada, Kleio Humanities, Bremen 2006

Mack, Carlos E., Der völkerrechtliche Konflikt zwischen dem Prinzip der freien Selbstbestimmung der Völker und dem Prinzip der territorialen Integrität (Souveränität) der Staaten im Rahmen des Entkolonialisierungsprozesses, V. Florentz, München 1993

Makiya, Kanan, Republic of fear²: The Politics of modern Iraq; University of California Press; Berkeley and Los Angeles 1998

March, James G./Olsen, Johan P., Democratic governance, The Free Press, New York 1995

Mayer, An Elizabeth, Islam and human rights: Tradition and politics; Westview Press, Boulder 1995

Mehmet, Özay, Fundamentalismus und Nationalstaat: Der Islam und die Moderne, Europäische Verlagsanstalt, Hamburg 1994

Meiser, Christian/von Buttlar, Christian, Militärische Terrorismusbekämpfung unter dem Regime der UN-Charta, Nomos, Baden-Baden 2005

Mernissi, Fatema, Islam and Democracy. Fear of the Modern World. English Translation, Perseus Publications, Cambridge 1992

Moseley, Alexander/Norman, Richard J., Human Rights and Military Intervention, Ashgate Publishing, Bodmin 2004

Münkler, Herfried, Die neuen Kriege, Rowohlt, Hamburg 2004

Muharremi, Robert, Treuhandverwaltung zwischen Friedenswahrung, Souveränität und Selbstbestimmungsrecht: Eine völkerrechtliche Analyse der Verwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo, Nomos, Saarbrücken 2005

Neuhold, Hanspeter/Hummer, Waldemar/Schreuer, Christoph (Hrg), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts⁴, Bd. 1 und 2, Manz, Wien 2004

Nohlen, Dieter, Kleines Lexikon der Politik², Verlag C.H. Beck, München 2002

Nowak, Manfred, U.N. Covenant on Civil and Political Rights : CCPR Commentary; Arlington : Engel, Kehl am Rhein/Strasbourg, 1993

Paris, Roland, Wenn die Waffen schweigen. Friedenskonsolidierung nach innerstaatlichen Gewaltkonflikten, Cambridge University Press, London 2004, in der deutschen Übersetzung von 2007

Ramesh, Randeep (Hrg), The War We Could Not Stop. The Real Story of the Battle for Iraq. The Guardian, Faber and Faber, London 2003

Schabas, William A., An Introduction to the International Criminal Court, Cambridge University Press, Cambridge 2001

Schmidt, Manfred G., Demokratietheorien.³ Eine Einführung, Leske + Budrich, Opladen 2000

Schulz, Joachim/Mann, Klaus, Resolutionen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, Band 3 Teil II, Rudolf Haue Verlag, Berlin 1990

Simmler, Christiane, Das uti possidetis-Prinzip: zur Grenzziehung zwischen neu entstandenen Staaten, Duncker und Humblot, Berlin 1990

Sharif, Issam A., Die irakischen Kurden. Tragödie eines Volkes, Selbstverlag, Wien 1991

Smith, Anthony D., The Ethnic Origins of Nations, Blackwell Publishers, Oxford 1986.

Von Sponeck, Hans/Zumach, Andreas, Irak - Chronik eines gewollten Krieges³; Kippenheuer & Witsch, Köln 2003

Starck, Dorothee, Die Rechtmäßigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung: Grenzen der Kompetenzen des Sicherheitsrates am Beispiel der Maßnahmen gegen den Irak und die Bundesrepublik Jugoslawien, Duncker und Humblot, Berlin 2000

Stein, Torsten/von Buttlar, Christian, Völkerrecht¹¹, Carl Heymanns Verlag, München/Berlin/Köln 2005

Tibi, Bassam, Im Schatten Allahs – Der Islam und die Menschenrechte, Piper, München 1994

Tibi, Bassam, Die fundamentalistische Herausforderung. Der Islam und die Weltpolitik, Piper, München 1992.

Trautner, Tobias, Die Einmischung in innere Angelegenheiten und die Intervention als eigenständige Verbotstatbestände im Völkerrecht, Lang, Frankfurt a.M. 1999

Tomuschat, Christian (Hrg), Modern Law of Self-Determination, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 1993

Verdross, Walter/Simma, Bruno, Universelles Völkerrecht³, Duncker und Humblot, Berlin 1984

Waleed, Ibrahim, Die palästinensische Selbstregierung nach dem internationalen Gaza-Jericho-Abkommen vom 13. September 1993, Peter Lang, Frankfurt a.M. 1993

Wandner, Christiane, Internationaler Terrorismus und Selbstverteidigungsrecht, Duncker und Humblot, Berlin 2006

Weber, Michael, „Uti possidetis juris“ als allgemeines Rechtsprinzip im Völkerrecht – Überlegungen zum Verhältnis von „uti possidetis“, Selbstbestimmungsrecht der Völker und Effektivitätsprinzip, Dissertation, Eigenverlag, Göttingen 1999

Wienrich, Martina, Das Selbstbestimmungsrecht im Bürgerkrieg, Dissertationsdruck Darmstadt GmbH, Hamburg 1995

Amereller, Florian, Aktuell: Foreign Investment and Banking in Iraq,
<http://ghorfa.net/pdf/Foreign%20Investment%20and%20Banking%20in%20Iraq.pdf>

Flöge/Nurbayeva/Weber, Die humanitäre Intervention, Paper im Seminar „Mediation statt Intervention“, Neuere Ansätze zur friedlichen Konfliktbeilegung, PD Dr. Ferdowsi-Oreh, Ludwig-Maximilians-Universität München, GSI für Politische Wissenschaften,
http://webinfo.campus.lmu.de/view_event.cfm?ev=92806&sort=type&invoke=ps&invokeID=21898&cl=14
 8. Mai 2003

Espiell, H. Gros, Implementation of United Nations Resolutions Relating to the Right of peoples under Colonial and Alien Domination to Self-Determination, (E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1), 1980, abrufbar unter
<http://www.tamilnation.org/selfdetermination/80grospiell.htm>

Halchin, L. Elaine, The Coalition Provisional Authority (CPA): Origin, Characteristics, and Institutional Authorities, American National Government, Government and Finance Division,
<http://www.italy.usembassy.gov/pdf/other/RL32370.pdf>, 29. April 2004

Human Rights Watch Vol. 17, No. 9(E) Report October 2005, www.hrw.org (Suche "Irak")

Katzman, CRS Report for the Senate,
www.leahy.senate.gov/issues/foreign%20policy/PDFS/Iraqelections012006.pdf, zuletzt besucht
 11.2.2007

Shadman-Valavi, Mohammad: Macroeconomic Assessments, IMF report issued 21 October 2003,
<http://www.imf.org/external/np/oth/102103.pdf>

OPEC, Annual Statistical Bulletin 2004,
<http://www.opec.org/library/Annual%20Statistical%20Bulletin/asb2004.htm>

Statistical annex for Iraq, IMF Country Report No. 05/295, August 2005,
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05295.pdf>

REBUILDING IRAQ, Statement of Joseph A. Christoff, Director for International Affairs and Trade, United States Government Accountability Office, 18 october 2005,
<http://www.gao.gov/new.items/d06428t.pdf>

Bimonatlicher UNAMI Human Rights Report Juli/August 2006, United Nations Press Releases,
<http://www.uniraq.org/documents/HR%20Report%20Jul%20Aug%2005%20EN.PDF>

Weblinks (Daten beziehen sich auf den letzten Abruf)

<http://www.ameinfo.com/74949.html>, 13.2.2006
<http://english.aljazeera.net/NR/exeres/B69EEA66-77D7-46FE-8610-14E76D58AEF4.htm>, 13.2.2006
http://www.portaliraq.com/news/Officials+discuss+Iraq's+private+sector,+foreign+investment+in+Iraq+_1111364.html, 13.2.2006
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3181248.stm>, 13.2.2006
<http://www.nira.go.jp/publ/seiken/v08n07.html>, 13.2.2006
<http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/default.de>, 15.1.2007
<http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page1.stm>, 15.1.2007
<http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page2.stm>, 15.1.2007
<http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page3.stm>, 15.1.2007
<http://www.news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/guides/456900/456995/html/nn2page4.stm>, 15.1.2007
www.elpais.es/articulo/elpporeco/20060313elpepueco_2/Tes/economia/han7ganado/empresas, 13.3.2006
www.rebuilding-iraq.net, 22.2.2007
http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/intro/index.htm#9, 15.2.2007
www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorism, 12.2.2007
www.leahy.senate.gov/issues/foreign%20policy/PDFS/Iraqelections012006.pdf, 13.3.2007
www.oefre.unibe.ch/law/icl/sy00000-.html, 13.3.2007
www.washingtonpost.com, 19.10.2006
www.telegraph.co.uk, 22.10.2005
www.washingtonpost.com, 27.9.2006
www.financialtimes.com, 15.10.2006
www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/lpw/Akut/kriee/216bk_jugoslawien.htm, 13.3.2007
www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Regionale_Schwerpunkte/Suedosteuropa/Kosovo.html, 8.2.2007
www.iraqicoalition.org/pressreleases/20040526_compensation.html, 13.2.2007
www.cia.gov, 13.2.2007
<http://againstthecrimeofsilence.de/News/AD.doc>, 12.1.2008
http://www.palaestina.org/dokumente/plo/palaestinensische_nationalcharta.pdf, 12.1.2008
<http://www.islamische-zeitung.de/?id=6369>, 12.1.2008
<http://www.un.org/aboutun/charter/>, 11.3.2008
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf, 19.3.2008
<http://www.fes.de/handbuchmenschenrechte/pdf/MRHandbuch-Einleitung.pdf>, 19.3.2008
<http://www.mallat.com/iraq%20const%201970.htm>, 25.3.2008
<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/arableag.htm>, 18.6.2008
http://www.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson%27s_Fourteen_Points, 18.6.2008
<http://www.documentarchiv.de/in/1918/4-punkte-wilsons-mount-vernon.html>, 18.6.2008
<http://www.project-syndicate.org/commentary/weitz1/German>, 18.6.2008
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/>, 23.9.2008
<http://www.geocities.com/nathanbrown1/interimiraqiconstitution.html>, 23.9.2008.